

Salvador, 23 de Maio de 2025.

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 93643/2024**  
**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90001/2025**

**ASSUNTO:** Constitui objeto da presente licitação, a contratação de empresa especializada para prestação de serviços associados de locação de veículos e equipamentos pesados, inclusive motorista, operador e combustível, a fim de atender às demandas operacionais da SEMAN na execução de serviços de manutenção de caráter continuado, em diversos logradouros do município de Salvador.

**PARECER Nº 002/2025 – LOTE 02**

**LICITAÇÃO nº 001/2025**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90001/2025**

**RECORRENTE: BARRA'S CONSTRUÇÃO, PROJETOS E SERVIÇOS LTDA.**

**RECORRIDA: LN DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO LTDA.**

Pelo recurso interposto pela Licitante, BARRA'S CONSTRUÇÃO, PROJETOS E SERVIÇOS LTDA nos termos das razões protocolada em 09/05/2025 – contra decisão da Comissão que habilitou a empresa LN DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO LTDA.

O recurso administrativo interposto pela Recorrente cingiu-se aos seguintes pontos:

Em síntese, a empresa recorrente afirma que, houve equívoco na análise da Proposta de Preços da recorrida, informando que existem algumas falhas na proposta que não foram identificadas anteriormente.

A recorrente pede que o Pregoeiro reveja o julgamento das propostas de preços e que proceda com a desclassificação da recorrida no Lote 02, em virtude da existência de alguns equívocos na composição de preços unitários e encargos sociais na Proposta de Preços da licitante.

A empresa recorrida afirmou que toda a composição de preços foi detalhadamente apresentada conforme solicitado no edital e que a composição apresentada reflete as normas e critérios adotados pela SEMAN.

Afirma também que os insumos e a mão de obra já estão implícitos nos valores apresentados, não sendo necessário o detalhamento de cada item individualmente.

Por fim, a Recorrida informa que o preço proposto reflete os custos de acordo com as diretrizes do órgão, e a alegação de que o valor é irreal não encontra respaldo, uma vez que todos os custos previstos estão devidamente considerados.

Sendo assim, passamos a análise e julgamento da peça impugnatória.

### **É o Relatório.**

## **PRELIMINARMENTE**

Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade do referido recurso, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal.

A empresa enviou em tempo hábil, suas razões, dentro do prazo estabelecido nas normas regulamentares e editais, merecendo ver o mérito analisado. De igual maneira, as contrarrazões foram apresentadas em tempo hábil, compatível com o item 11.2 do edital, ao qual merece a análise do mérito.

## **1. ARGUMENTAÇÃO JURÍDICA**

No que tange ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, vejamos a lição de Marçal Justen Filho:

“Como se observa, a legalidade e a vinculação ao ato convocatório, são manifestações jurídicas de princípio inter-relacionados. A validade dos atos administrativos praticados no curso da licitação depende de sua compatibilidade não somente com a Lei mas também com os atos administrativos praticados nas etapas anteriores.”

“Impõe-se, assim, objetivação da decisão e da escolha do administrador. Isso significa que a Lei impõe que a seleção do contratante e a definição do próprio “contrato” sejam retiradas do plano das meras cogitações pessoais e particulares do agente administrativo que exercita a função de julgar as propostas. Para isso, submete a escolha do administrador a um “procedimento” – ou seja, uma série ordenada e conjulgada de atos, cuja a sucessão conduz a uma decisão final suscetível de controle quanto à racionalidade, adequação e conveniência. A licitação não é apenas uma sucessão formal e mecânica de atos. A sucessão de atos significa a dissociação temporal e lógica dos diversos componentes da decisão do administrador.”

“Desse modo resta claro que a comissão está vinculada ao edital, assim como os licitantes, mas não de maneira hermética, engessada, pois cabe ao agente administrativo, balizar suas decisões em princípios como razoabilidade e proporcionalidade” (Comentários a Lei de Licitações e Contratos, Ed. Dialética 13ª Ed).

Desse modo, as regras editalícias e legais que impõem aos licitantes o dever de apresentar sua documentação em conformidade com as exigências solicitadas, visam a lisura do processo, e contemplam não só os princípios da isonomia e impessoalidade, mas também aos da eficiência, economicidade e moralidade pública, atendendo inclusive aos entendimentos dos Tribunais Superiores.

Feitas essas considerações, passamos a verificar os questionamentos arguidos pela Recorrente.

## **A) DAS RAZÕES**

Observando o caso do procedimento em discussão, a recorrente aduz que identificou algumas falhas na Proposta de Preços da recorrida e que não foram consideradas pela Pregoeira e equipe de apoio.

Diante da referida alegação, todas as argumentações foram analisadas criteriosamente, pela área técnica da Equipe de Apoio para verificação do deferimento do pleito, conforme será demonstrado a seguir.

### **- Item 1.1, 1.2, 1.3, 1.4**

No tocante ao Recurso interposto pela empresa Barra's, a composição de preços unitários apresentada não discriminou o item de forma detalhada, com a descrição de valores utilizados para o combustível.

Em sede de contrarrazões, a Recorrida garante que todos os custos, como depreciação, manutenção e materiais de operação, estão inclusos no preço final do item, disposto na Planilha Orçamentária, alegando que o combustível está abarcado no item "materiais de operação", garantindo que todos os insumos estão contemplados, presumindo não ser necessário discriminá-los separadamente.

De igual maneira, a recorrida defendeu-se quanto aos itens supramencionados, alegando que foram abarcados em conformidade com os códigos SINAPI dispostos na composição de preços do órgão.

Por fim, alega que a composição de preços unitários disponibilizada pela SEMAN não possui a discriminação de itens e que essa é uma prática habitual, aceita e esperada pelo órgão.

### **- Alegação do combustível**

Ainda no bojo do recurso, a recorrente afirma que as composições apresentadas não contemplam o custo do insumo combustível.

Em sede de defesa, a recorrida indica, inclusive no item 1.2 que a composição de código 96245/SINAPI inclui o detalhamento completo dos insumos e da mão de obra.

A recorrida informa que a mesma foi elaborada de acordo com as diretrizes do órgão e os insumos estão adequadamente distribuídos e detalhados nas composições de manutenção e materiais de operação, alegando estar em conformidade com os parâmetros indicados pela SEMAN.

#### **- Composição de Mão de Obra**

No que tange à composição de mão de obra, além de alegar que não foram apresentadas as composições detalhadas de todos os profissionais, a recorrente afirma que o valor da hora dos profissionais ajudante especializado com encargos complementares e operador de máquinas e equipamentos com encargos complementares está abaixo do valor da convenção coletiva do sindicato.

A recorrente alega também que os encargos sociais apresentados na composição de preços unitários divergem daquele apresentado na composição de encargos sociais.

Pela recorrida foi dito que a composição apresentada pela empresa segue rigorosamente as orientações do edital e que, muito embora os subitens relacionados não tenham descritivo do profissional motorista, os custos estão inclusos nos valores gerais de mão de obra apresentados.

## **B) DO MÉRITO**

No que tange aos itens 1.1 a 1.4, é possível constatar que a empresa recorrida não apresentou as composições analíticas e detalhadas de preços unitários de serviços e mão de obra.

A alegação de defesa da Recorrida não merece prosperar, uma vez que a SEMAN, enquanto órgão licitante realiza pesquisa de mercado tendo como norteador planilhas de referência oficiais (SINAPI, SICRO, dentre outras), conforme previsto na Lei 14.133/2021.

Todavia, o fato da SEMAN não apresentar composições de preços unitários, não desobriga as licitantes em fazê-lo, muito pelo contrário, sendo inclusive previsto no edital do certame como parte integrante da proposta de preços a ser apresentada:

[...]

4.13 O licitante deverá enviar sua proposta mediante o preenchimento, no sistema eletrônico, dos seguintes campos:

[...]

III. A proponente deverá apresentar os preços unitários e totais orçados com base no mês da apresentação da proposta, em moeda corrente nacional, incluindo todas as despesas diretas e indiretas necessárias à plena execução dos serviços, objeto da licitação, incluindo também, mão-de-obra, equipamentos, ferramentas, despesas com impostos, taxas, seguros, garantias, encargos sociais, trabalhistas e previdenciários, mobilizações e desmobilizações, lucro, EPI'S e quaisquer outras despesas pertinentes e necessárias à execução dos serviços. A empresa deverá atentar para os acréscimos de eventuais custos devido ao trabalho noturno, finais de semana ou feriados;

IV. À Proposta Comercial deverão ser anexados, para análise, a composição dos preços unitários e do BDI, cujo percentual máximo será de 16,80% (dezesseis inteiros e oitenta centésimos por cento), conforme estipulado em Acórdão nº 2.622/2013 do Tribunal de Contas da União, que deverão obrigatoriamente constituir parte integrante da mesma.

[...]

X. A licitante deverá apresentar a composição de Encargos Sociais e composição detalhada de mão de obra como parte integrante da Proposta de Preços.

[...]

XII. Além das composições enumeradas, a SEMAN poderá solicitar outras composições que julgar necessárias à análise de preços, inclusive informações adicionais esclarecedoras dos preços propostos (fornecedores de insumos e outros comprovantes).

É importante ressaltar nesse julgamento que não é uma prática habitual e aceita por este órgão que os licitantes não apresentem detalhamento das suas propostas de preços.

Para análise do preço proposto pelo licitante e verificação da exequibilidade dos preços, é necessário que seja apresentada a composição analítica dos preços unitários, contemplando todas as despesas necessárias à execução de serviços.

Diante do exposto, foi possível verificar que a alegação da recorrente tem fundamento e que a Comissão não observou que a licitante classificada em primeiro lugar não apresentou a composição detalhada dos preços unitários.

A revisão pela administração pública dos seus atos é algo de vem sendo aceito pelo nosso sistema jurídico pátrio e consubstanciado nas Súmulas 473 e 346 do STF que assim dispõe:

**Súmula 473**

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Súmula 346

A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

O que se quer esclarecer é que diante da identificação de equívocos ocorridos nos atos da Administração, no momento que for constatado, poderá ser anulado e revisto, para evitar qualquer ilegalidade.

No que tange à ausência de indicação do custo de insumos como combustível, a Recorrida, em sede de defesa, alega que o preço foi calculado de acordo com os valores definidos nas composições fornecidas pelo órgão.

Todavia, a Recorrida utiliza-se de um código SINAPI completamente equivocado para justificar que utilizou o valor unitário de R\$ 3,97 para o custo de combustível óleo diesel.

Na defesa da Recorrida, foi utilizado um mesmo código SINAPI, com a data base de Dezembro/2020 e do Estado do Sergipe, o qual diverge do que realmente foi utilizado pelo órgão.



Composição de Preço de Serviço

Dezembro/2020-1

| Serviço      |                                                                                                                      |         |  |  |  |  |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--|--|--|--|
| Código       | Descrição do Serviço                                                                                                 | Unidade |  |  |  |  |
| 96245/SINAPI | Miniescavadeira sobre esteiras, potência líquida de *30* hp, peso operacional de *3.500* kg - chp diurno. af_04/2017 | chp     |  |  |  |  |

| Composição de Preço |              |                                                                                                                                 |      |       |             |             |
|---------------------|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-------|-------------|-------------|
| #                   | Código       | Descrição da Composição                                                                                                         | Unid | Quant | Custo Unit. | Custo Total |
|                     | 96294/SINAPI | Operador de escavadeira com encargos complementares                                                                             | h    | 1     | 25,41       | 25,41       |
|                     | 96241/SINAPI | Miniescavadeira sobre esteiras, potência líquida de *30* hp, peso operacional de *3.500* kg - depreciação. af_04/2017           | h    | 1     | 12,47       | 12,47       |
|                     | 96242/SINAPI | Miniescavadeira sobre esteiras, potência líquida de *30* hp, peso operacional de *3.500* kg - juros. af_04/2017                 | h    | 1     | 1,69        | 1,69        |
|                     | 96243/SINAPI | Miniescavadeira sobre esteiras, potência líquida de *30* hp, peso operacional de *3.500* kg - manutenção. af_04/2017            | h    | 1     | 15,59       | 15,59       |
|                     | 96244/SINAPI | Miniescavadeira sobre esteiras, potência líquida de *30* hp, peso operacional de *3.500* kg - materiais na operação. af_04/2017 | h    | 1     | 10,47       | 10,47       |

| Totais      |          |             |             |           |             |
|-------------|----------|-------------|-------------|-----------|-------------|
| Equipamento | Material | Mão-de-Obra | Enc. Social | Terceiros | Valor Total |
| 29,75       | 14,29    | 21,59       | 0,00        | 0,00      | 65,63       |

| Relação Detalhada de Insumos |              |                                                                                                 |      |           |             |             |
|------------------------------|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----------|-------------|-------------|
| #                            | Código       | Descrição do Insumo                                                                             | Unid | Quant     | Custo Unit. | Custo Total |
| M                            | 37370/SINAPI | Alimentação - horista (coletado caixa - encargos complementares)                                | h    | 1         | 1,96        | 1,96        |
| M                            | 43488/SINAPI | Epi - família operador escavadeira - horista (encargos complementares - coletado caixa)         | h    | 1         | 0,63        | 0,63        |
| M                            | 37372/SINAPI | Exames - horista (coletado caixa - encargos complementares)                                     | h    | 1         | 0,55        | 0,55        |
| M                            | 43464/SINAPI | Ferramentas - família operador escavadeira - horista (encargos complementares - coletado caixa) | h    | 1         | 0,01        | 0,01        |
| E                            | 37520/SINAPI | Miniescavadeira sobre esteiras, potência líquida de *30* hp, peso operacional de *3.500* kg     | un   | 0,0001336 | 222.754,54  | 29,75       |
| M                            | 04221/SINAPI | Óleo diesel combustível comum metropolitano s-10 ou s-500                                       | l    | 2,91      | 3,60        | 10,48       |
| P                            | 04234/SINAPI | Operador de escavadeira (horista)                                                               | h    | 1,0082    | 21,42       | 21,60       |
| M                            | 37373/SINAPI | Seguro - horista (coletado caixa - encargos complementares)                                     | h    | 1         | 0,05        | 0,05        |
| M                            | 37371/SINAPI | Transporte - horista (coletado caixa - encargos complementares)                                 | h    | 1         | 0,71        | 0,71        |

Figura 8 Composição 96245/SINAPI, item 1.2, insumos e mão de obra detalhados na mesma.



Causa estranheza a Pregoeira e sua equipe de Apoio a utilização de código SINAPI com data base tão divergente para justificar a utilização de custos e insumos em seus preços, quando este está realmente fora dos valores praticados no mercado há quase cinco anos.

Restou claro que os preços utilizados pelo órgão e também pelo licitante utilizaram como base o SINAPI de Outubro de 2024, conforme fora mencionado em Planilha Orçamentária, ao qual utilizou o custo de R\$ 5,97 para o insumo do combustível.

Diante do exposto, é procedente a alegação da recorrente, uma vez que o referido subitem deve ser passível de diligência para verificação da exequibilidade dos preços quanto ao combustível e capacidade de executar o contrato com esse valor, dentro de mais de um ano, uma vez que trata-se de um contrato de caráter contínuo.

Em relação à alegação de que o valor da hora dos profissionais está abaixo do valor da categoria sindical, é importante ressaltar que a análise deve ser feita a partir das Convenções Trabalhistas vigentes à época da apresentação da proposta do licitante.

Diante do exposto, é possível verificar, em conformidade com o quadro abaixo, que a alegação da recorrente é improcedente, uma vez que o valor hora dos profissionais que foram devidamente detalhados estão compatíveis com o valor do piso das categorias:

| LOTE 02                                                                           |                        |                     |                      |                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------|---------------------|----------------------|----------------------|
| Mão de obra                                                                       | Proposta LN<br>(R\$/H) | SINTEPAV<br>(R\$/H) | SINTRACOM<br>(R\$/H) | SINTRACAP<br>(R\$/H) |
| Operador de máquinas e equipamentos (Operador Qualificado I/Operário Qualificado) | R\$ 14,23              | R\$ 11,99           | R\$ 10,58            | -                    |
| Operador de escavadeira (Operador Qualificado II)                                 | R\$ 15,59              | R\$ 14,83           | -                    | -                    |
| Motorista de caminhão (Operador Qualificado I/Motorista de Veículo Pesado)        | R\$ 12,02              | R\$ 11,99           | -                    | R\$ 11,94            |

Vale salientar que as convenções trabalhistas utilizadas para verificação serão anexas juntamente com o presente Julgamento do Recurso Administrativo.

É necessário reconhecer que a falha cometida pela Comissão de Licitação não vincula a Administração de forma definitiva. Pelo contrário, a Administração Pública **possui o dever de rever seus próprios atos quando eivados de vícios**, seja para anulá-los quando ilegais, seja para revê-los e corrigi-los quando inconvenientes ou inoportunos, desde que observado o devido processo legal e assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Tal prerrogativa decorre diretamente do princípio da **autotutela administrativa**, consagrado na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, anteriormente mencionado.

Portanto, é plenamente possível, e juridicamente recomendável, que o procedimento licitatório seja retornado à fase de análise das propostas, para que se promova a devida exigência, através de diligência, da **composição dos preços unitários, de todos os itens que integram a planilha orçamentária e verificação da exequibilidade dos seus insumos**, garantindo a estrita observância dos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Assim, diante do erro material cometido pela Pregoeira e sua equipe de Apoio, é plenamente legítima a decisão administrativa de fazer o processo retornar à fase de análise das propostas, sanando o vício detectado, sem qualquer afronta à legalidade ou aos princípios que norteiam a Administração Pública.

Cabe destacar que a adoção dessa medida não apenas é juridicamente possível, como também se alinha com o interesse público, pois busca assegurar que a contratação seja feita com propostas devidamente analisadas, fundamentadas e coerentes com os custos efetivos dos serviços ou fornecimentos.

Essa conduta se harmoniza com os princípios da **legalidade, isonomia, vinculação ao edital, eficiência, transparência e obtenção da proposta mais vantajosa**, que devem reger todo e qualquer procedimento licitatório.

Todavia, embora parcialmente procedente o recurso administrativo da recorrente, o mesmo não é motivador da desclassificação da recorrida e sim suficiente para ensejar o retorno à fase de análise da Proposta de Preços do Lote 02 da licitação, uma vez que a ausência do detalhamento enseja a necessidade de diligência.

O dever de diligenciar também está diretamente vinculado aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e busca da proposta mais vantajosa para a Administração, que regem os processos licitatórios.

Conforme previsto na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), o instrumento convocatório poderá prever a possibilidade de saneamento de falhas formais em propostas ou documentos de habilitação, desde que tais falhas **não alterem a substância da proposta nem representem vantagem indevida** em relação aos demais licitantes.

A própria **jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)** é pacífica ao afirmar que a Administração deve privilegiar o saneamento de falhas meramente formais, evitando decisões desarrazoadas e formalistas que resultem na exclusão de propostas potencialmente vantajosas ao interesse público.

Nesse sentido:

“Nas licitações públicas, devem ser sanadas falhas ou complementados elementos que não alterem a substância da proposta ou do ato convocatório,



desde que mantida a isonomia entre os licitantes.” (Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário – TCU)

“A inabilitação ou desclassificação de licitante por falhas formais deve ser medida de última instância, cabendo à Administração adotar todos os meios razoáveis para permitir o saneamento de vícios que não comprometam a essência da proposta.” (Acórdão nº 2.818/2015 – Plenário – TCU)

Portanto, na hipótese em questão, a ausência da composição de preços unitários e da mão de obra analítica em relação a alguns itens, conquanto necessária para a verificação da adequação e exequibilidade da proposta, configura falha que, uma vez constatada sua omissão, não altera a essência da proposta comercial já apresentada, tampouco compromete a isonomia, podendo, e devendo, ser objeto de diligência por parte da Comissão de Licitação.

Trata-se de conduta que assegura não apenas o cumprimento estrito das normas, mas também resguarda o interesse público na obtenção da proposta mais vantajosa, evitando a adoção de medidas extremas e desproporcionais, como a desclassificação automática do licitante sem a devida oportunidade de correção.

**Acórdão nº 2.546/2015 – Plenário**

Este acórdão estabelece que erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não ensejam desclassificação antecipada. A Administração deve realizar diligências para a devida correção das falhas, desde que não haja alteração no valor global proposto.

## **2. CONCLUSÃO**

Portanto, considerando o quanto exposto, a legislação vigente atinente ao caso e o instrumento convocatório, esta Comissão decide conhecer do Recurso interposto pela empresa **BARRA'S CONSTRUÇÃO, PROJETOS E SERVIÇOS LTDA.**, para no mérito julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE, retornando-se à fase de análise da proposta de preços do Lote 02 do certame.

Salvador, 26 de maio de 2025.

**NEUZA LIMA BOMFIM**  
**Pregoeira**