



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

Salvador, 22 de dezembro de 2025.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 151821/2024

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 004/2025

ASSUNTO: Constitui objeto da presente licitação, contratação de empresa especializada na manutenção da infraestrutura de cidades, sob regime de empreitada, a preços unitários, com prestação associada no fornecimento de mão-de-obra e equipamentos necessários para execução de serviços continuados de conservação e manutenção preditiva urbana do município de Salvador.

PARECER Nº 004/2025

LICITAÇÃO nº 004/2025

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 004/2025

RECORRENTE: EMPRENGE CONSTRUTORA LTDA.

Pelo recurso interposto pela Licitante, EMPRENGE CONSTRUTORA LTDA nos termos das razões protocolada até data 16/12/2025 – contra decisão da Comissão que desclassificou a recorrente.

O recurso administrativo cumulado com pedido de reconsideração e recurso hierárquico interposto pela Recorrente cingiu-se aos seguintes pontos:

Em síntese, a empresa recorrente afirma que, houve equívoco na análise da Habilitação da recorrida, referente a item 10.14. Qualificação Técnica Operacional (Empresa) em seus subitens "10.14.1", "10.14.4" e "10.16.1" não sendo suficientes para comprovar aptidão da licitante quanto ao desempenho das atividades pertinentes em quantidades compatíveis com o objeto da licitação, para os lotes 01, 03 e 04 da licitação, no que tange as parcelas de maior relevância do serviço de "Execução, recuperação ou manutenção de escadarias em concreto do tipo convencionais ou drenantes, situadas em perímetro urbano" e "Aplicação de CBUQ em operações de manutenção asfáltica com equipes de tapa buraco, incluindo o uso de caminhão kit ou silo móvel térmico, realizadas em perímetro urbano".

A recorrente afirma que possui o quantitativo exigido na parcela de maior relevância dos itens supramencionados, alegando que os serviços realizados pela licitante possuem similaridade com aqueles requeridos no instrumento editalício.

Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

Pelas empresas recorridas, METRO ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA, ROBLE SERVIÇOS LTDA, JOTAGÊ ENGENHARIA COMÉRCIO E INCORPORAÇÕES LTDA e CONSTRUTORA BSM LTDA., no bojo das suas contrarrazões, pugnam pela improcedência dos pedidos, em razão da ausência de cumprimento da recorrente às exigências editalícias.

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 12.6 do edital, ao qual merece a análise do mérito.

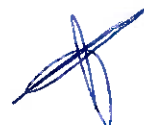
1. ARGUMENTAÇÃO JURÍDICA

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).





PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

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 equívocos na análise da documentação de habilitação, no que tange ao serviço de aplicação de CBUQ em operações de manutenção asfáltica" e "execução, recuperação ou manutenção de escadarias em concreto do tipo convencionais ou drenantes".

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.

- Aplicação de CBUQ em operações de manutenção com o uso de caminhão kit ou silo móvel térmico

- Escadaria em Concreto do tipo convencional

Foi acostado pela recorrente uma planilha com número de CAT's, itens e quantitativos que supostamente atenderam ao requisito editalício.

A equipe de apoio revisou todos os atestados citados para análise do que fora exposto pela recorrente.

B) DO MÉRITO

No que tange às atestações de capacidade técnica que versam sobre o serviço de "aplicação de CBUQ em operações de manutenção com o uso de caminhão kit ou silo móvel térmico", é possível constatar que no tocante ao atestado de CAT nº 26437/2018, erroneamente foi apropriado pela Equipe Técnica o quantitativo relativo ao item 7.5. Entretanto, o mesmo refere-se a aplicação de asfalto à frio, o que diverge do requisito editalício.

Não obstante, a recorrente em sede de recurso contabilizou o item 04.31, relativo a CAT nº 86139/2021. Entretanto, este item também faz alusão a aplicação de asfalto à



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

frio. Vale ressaltar que a equipe técnica não considerou este quantitativo, tendo em vista não atender às exigências do edital.

Ademais, a empresa Emprege apresentou em seu recurso um quantitativo de 497,77 metros cúbicos correspondente a levantamento e recomposição asfáltica, referente a CAT 221009/2024. Contudo, observa-se equívoco por parte da recorrente, tendo em vista que a unidade de medida que consta no aludido atestado é o metro quadrado.

Foi também constatado no recurso impetrado pela Emprege, relativo ao atestado CAT nº 26366/2018, especificamente quanto ao item 11.2.7, referente a recomposição de pavimento em concreto asfáltico, $e=0,05m$, que o quantitativo apresentado pela recorrente encontra-se incorreto, uma vez que o valor de 243,66 metros quadrados corresponde ao item anterior (11.2.6 – recomposição de pavimento em paralelepípedo ou pedra irregular c/ reaproveitamento de 100% do material levantado). Sendo assim, o quantitativo correto para o item 12.2.7 é 0,12 metros cúbicos, conforme demonstrado na imagem a seguir.

		N.º — / D.O.	
ATESTADO		DATA: 19/07/2007	
PROCESSO: N.º 6134/07	SOLICITANTE: EMPREGE CONSTRUTORA LTDA. C.N.P.J.: 04.593.503/0001-94	CONTRATO N.º 185/05	FL 477
11.1.8	DEMOLIÇÃO MANUAL E EXPURGO DE ALVENARIA DE BLOCO CERÂMICO	m3	35,51
11.1.9	DEMOLIÇÃO MANUAL E EXPURGO DE ALVENARIA DE PEDRA	m3	22,12
11.1.10	DEMOLIÇÃO MECÂNICA E EXPURGO DE CONCRETO SIMPLES COM COMPRESSOR E MARTELETE PNEUMÁTICO	m3	1,06
11.1.11	DEMOLIÇÃO MANUAL E EXPURGO DE PISO CERÂMICO OU LADRILHO HIDRÁULICO SOBRE LASTRO DE CONCRETO	m2	581,87
11.1.12	RETIRADA DE PLACAS DE CONCRETO DE ESCADARIA DRENANTE	m	0,60
11.1.13	RETIRADA DE CALHA DE ESCADARIA DRENANTE	m	4,00
11.2	RECOMPOSIÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO P/ FECHAMENTO DE VALAS		
11.2.1	RECOMPOSIÇÃO DE GUIA OU MEIO-FIO C/ APROVEITAMENTO DE 80% DO MAT. LEVANTADO	m	93,00
11.2.2	RECOMPOSIÇÃO DE PAVIMENTO EM CONCRETO SIMPLES	m2	2.273,10
11.2.3	ALVENARIA DE PEDRA, REJUNTADA COM ARGAMASSA, TRACO 1:4 (CIMENTO E AREIA)	m3	8,30
11.2.4	ALVENARIA DE BLOCO, ASSENTADO COM ARGAMASSA TRACO 1:6:2 (CIMENTO, AREIA, ARENOSO), E=0,18M, NO OSSO	m2	93,06
11.2.5	ALVENARIA DE TIJOLO MACIÇO, ASSENTADO COM ARGAMASSA, TRACO 1:2:4 (CIMENTO, AREIA E ARENOSO), E=0,10M, NO OSSO	m2	2,12
11.2.6	RECOMPOSIÇÃO DE PAVIMENTO EM PARALELEPÍPEDO OU PEDRA IRREGULAR C/ APROVEITAMENTO DE 100% DO MATERIAL LEVANTADO	m2	243,66
11.2.7	RECOMPOSIÇÃO DE PAVIMENTO EM CONCRETO ASFÁLTICO, E=0,05M	m3	0,12
11.2.8	CONCRETO COM CONSUMO DE 150KG/M3 DE CIMENTO, INCLUINDO MATERIAIS, PREPARO E APLICAÇÃO	m3	21,17
11.2.9	RECOMPOSIÇÃO DE PLACAS DE CONCRETO DE ESCADARIA DRENANTE (LARGURA PADRÃO)	m	0,00
11.2.10	RECOMPOSIÇÃO DA CALHA DE ESCADARIA DRENANTE; DN=0,30M	m	45,20
11.2.11	SOLO CIMENTO COM COMPACTAÇÃO MANUAL	m3	0,45
11.2.12	RECOMPOSIÇÃO DE PISO CERÂMICO, TROTOIR OU LADRILHO HIDRÁULICO C/ CONTRA PISO, FORNECIMENTO, ASSENTAMENTO E REJUNTAMENTO	m2	583,49
11.2.13	RECOMPOSIÇÃO DE PAVIMENTO EM PEDRA PORTUGUESA OU BLOCO ARTICULADO, C/ APROVEITAMENTO DE 80% DO MATERIAL LEVANTADO	m2	33,04
11.2.14	PISO CIMENTADO ALISADO	m2	164,14

Este documento encontra-se registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Bahia, vinculado à Certidão nº 26366/2018, emitida em 27/09/2018



2/2018
455
2 BR/BA
em 25/09/2018 e com o 7 folios



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

Outrossim, houve equívoco por parte da Equipe Técnica de Apoio, a qual deixou de apurar os quantitativos constantes nos atestados de CATs nº 26228/2018, 26431/2018, 26223/2018, 26307/2018, 26085/2015 e 1189/2008.

Com relação ao atestado CAT nº 300961/2025, observou-se outro equívoco da Equipe Técnica de Apoio, a qual deixou de computar os itens 08.02.11.06, 08.02.11.07, 08.04.11.06 e 08.04.11.07.

No quadro a seguir são apresentados todos os atestados considerados na apuração da Equipe Técnica de Apoio, com os respectivos quantitativos relativos ao serviço: "Aplicação de CBUQ em operações de manutenção asfáltica com equipes de tapa buracos, incluindo o uso de caminhão kit ou silo móvel térmico, realizadas em perímetro urbano".

EMPRESA: EMPRENHE CONSTRUTORA LTDA						
PARCELA RELEVANTE: Aplicação de CBUQ em operações de manutenção asfáltica com equipes de tapa buracos, incluindo						
Número da CAT	PERÍODO DA CAT	Cidade de execução dos serviços constantes no atestado	Empresa emissora do atestado	Nome da empresa detentora do atestado	Data do Atestado	Quantidade do Atestado
CBUQ - TAPA BURACO						
221009/2024	8/02/2020 a 07/02/2021	VITORIA DA CONQUISTA	EMBASA	EMPRENHE CONSTRUTORA LTDA	02.01	10,71
					SUBTOTAL TAPA BURACO	10,71
CBUQ - TAPA BURACO						
213634/2024	11/08/2020 a 14/12/2021	PAULO AFONSO	EMBASA	EMPRENHE CONSTRUTORA LTDA	03.01.10.02 / 03.02.08.03 / 03.03.11.02 / 03.04.10.02 / 03.05.11.02 / 03.06.10.02	948,18
					SUBTOTAL TAPA BURACO	948,18
CBUQ - TAPA BURACO						
26298/2018	15/02/2011 a 25/08/2011	SALVADOR	EMBASA	EMPRENHE CONSTRUTORA LTDA	02.10.10.02 / 03.15.04	16,78
					SUBTOTAL TAPA BURACO	16,78
CBUQ - TAPA BURACO						
26309/2018	11/02/2006 a 10/03/2007	SALVADOR	EMBASA	EMPRENHE CONSTRUTORA LTDA	11.1.10	322,00
					SUBTOTAL TAPA BURACO	322,00
CBUQ - TAPA BURACO						
30300/2023	16/03/2021 a 16/04/2021	SANTO ANTONIO DE JESUS	EMBASA	EMPRENHE CONSTRUTORA LTDA	03.11.06	95,09
					SUBTOTAL TAPA BURACO	95,09
CBUQ - TAPA BURACO						
30319/2021	15/02/2018 a 02/12/2018	SANTO ANTONIO DE JESUS	EMBASA	EMPRENHE CONSTRUTORA LTDA	04.10	49,92
					SUBTOTAL TAPA BURACO	49,92
CBUQ - TAPA BURACO						
26346/2018	15/03/2006 a 21/05/2009	SANTO ANTONIO DE JESUS	EMBASA	EMPRENHE CONSTRUTORA LTDA	11.2.7 / 10/02/05	43,54
					SUBTOTAL TAPA BURACO	43,54
CBUQ - TAPA BURACO						
35829/2020	16/01/2013 a 04/09/2017	SALVADOR	CONDER	CONSORCIO EMPRENHE/ATAJARA	9.2.2	7,54
					SUBTOTAL TAPA BURACO	7,54
CBUQ - TAPA BURACO						
77083/2017	13/01/2013 a 18/03/2017	MARAGOSIPE	EMBASA	EMPRENHE CONSTRUTORA LTDA	02.01.11.07	307,86
					SUBTOTAL TAPA BURACO	307,86
CBUQ - TAPA BURACO						
26310/2018	15/07/2004 a 07/03/2007	SALVADOR	EMBASA	EMPRENHE CONSTRUTORA LTDA	2.11.1	427,48
					SUBTOTAL TAPA BURACO	427,48
CBUQ - APLICADO COM VIBROACABADORA						
40870/2017	16/03/2016 a 26/01/2017	ANATU-CARACIAS	CODEBA	EMPRENHE	8.3	2.941,63
					SUBTOTAL VIBROACABADORA	2.941,63
CBUQ - TAPA BURACO						
90521/2021	10/05/2018 a 07/08/2019	ILHÉUS-PORTAL	EMBASA	EMPRENHE	05.10.08 / 08.10.08	1.278,58
					SUBTOTAL TAPA BURACO	1.278,58
CBUQ - TAPA BURACO						
204918/2023	10/09/2021 a 31/01/2022	JACOBINA	EMBASA	EMPRENHE	04.02.10.07	216,42
					SUBTOTAL TAPA BURACO	216,42
CBUQ - TAPA BURACO						
26437/2018	14/10/2004 a 01/01/2007	SALVADOR	EMBASA	EMPRENHE	7.5	440,18
					SUBTOTAL TAPA BURACO	440,18



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

EMPRESA: EMPRENGER CONSTRUTORA LTDA						
PARCELA RELEVANTE: Reforço do TBU em operações de manutenção orçamentária com equipes de tapa buraco, incluindo						
Número da CAT	PERÍODO DA CAT	Cidade de execução dos serviços contidos no cronograma	Empresa emissora de chamado	Nome da empresa detentadora do chamado	Valor de Referência	Quantidade de Atividade
CRUQ - TAPA BURACO						
300841/2023	8/05/2023 a 30/06/2023	PAULO AFONSO	EMBASA	(CONSORCIO) [BPMQ NGS/PRAN/ID ABAL/ID]	04.01.00.04 / 00.01.11.00 / 04.01.11.07 / 06.02.11.06 / 00.02.11.07 / 00.03.11.06 / 00.03.11.07 / 00.04.11.06 / 00.04.11.07 / 00.05.11.06 / 00.05.11.07 / 00.06.11.06 / 00.06.11.07 / 00.07.11.06 / 00.07.11.07 / 00.08.11.06 / 00.08.11.07 / 00.09.11.06 / 00.09.11.07 / 00.10.11.06 / 00.10.11.07 / 00.11.11.06 / 00.11.11.07 / 00.12.11.06 / 00.12.11.07	1.000,30
					SUBTOTAL TAPA BURACO	7.200,26
CRUQ - TAPA BURACO						
29129/2018	8/06/2017 a 18/06/2018	SALVADOR	CONDOR	EMPRENGER	1.55,7 / 1.13,4	918,72
					SUBTOTAL - TAPA BURACO	918,72
CRUQ - TAPA BURACO						
26136/2018	8/11/2018 a 10/06/2019	SALVADOR	CONDOR	EMPRENGER	2,1 / 2,2	3,84
					SUBTOTAL - TAPA BURACO	3,84
CRUQ - TAPA BURACO						
26269/2018	8/01/2018 a 03/02/2019	CAMALIM/BARRA DO PORCAZ (ITACIMIM)	EMBASA	EMPRENGER	00.01.11.06 / 07.01.11.06	2.700,79
					SUBTOTAL TAPA BURACO	2.700,79
CRUQ - TAPA BURACO						
30132/2019	8/06/2017 a 03/04/2019	MATA DE SÃO JOÃO	EMBASA	EMPRENGER	02.11.02 / 04.10.04	18,52
					SUBTOTAL TAPA BURACO	18,52
CRUQ - TAPA BURACO						
26423/2018	SEM DATA	SÃO JOSÉ DO RIO	SUDIC	EMPRENGER	1,5 / 2,0	13,56
					SUBTOTAL TAPA BURACO	13,56
CRUQ - TAPA BURACO						
1188/2008	8/06/2007 a 22/02/2008	SALVADOR	EMBASA	EMPRENGER	42	98,79
					SUBTOTAL TAPA BURACO	98,79
CRUQ - TAPA BURACO						
26431/2018	8/12/2013 a 31/03/2019	VITÓRIA DA CONQUISTA	SUDIC	EMPRENGER	6,3 / 3	1.105,56
					SUBTOTAL TAPA BURACO	1.105,56
CRUQ - TAPA BURACO						
26085/2018	8/02/2009 a 15/06/2009	SALVADOR	EMBASA	EMPRENGER	3,4	17,01
					SUBTOTAL TAPA BURACO	17,01
CRUQ - TAPA BURACO						
26128/2018	8/05/2014 a 28/08/2014	SALVADOR	EMBASA	EMPRENGER	5,70	11,10
					SUBTOTAL TAPA BURACO	11,10
CRUQ - TAPA BURACO						
26107/2018	12/06/2009 a 10/01/2009	MATA DE SÃO JOÃO	EMBASA	EMPRENGER	02.01.03.14.10	80,42
					SUBTOTAL TAPA BURACO	80,42
CRUQ - TAPA BURACO						
26123/2018	8/05/2019 a 26/02/2019	SUNÁPOLIS	EMBASA	EMPRENGER	09.01.11.02	16,68
					SUBTOTAL TAPA BURACO	16,68
					TOTAL VIBROCAÇADORA	2.943,85
					TOTAL TAPA BURACO	16.543,93
					TOTAL	19.487,78

Conforme demonstrado na tabela acima, a recorrente tem razão ao alegar que o quantitativo executado pela empresa ultrapassa os valores solicitados nos lotes 01, 03 e 04 do edital, demonstrando que houve um equívoco da Comissão na análise da documentação da recorrente.

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,



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

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:

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.

Portanto, é plenamente possível, e juridicamente recomendável, que o procedimento licitatório seja revisto, para o devido saneamento do equívoco existente na decisão anteriormente proferida, garantindo a estrita observância aos 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 Agente de Contratação e sua equipe de Apoio, é plenamente legítima a decisão administrativa de reconhecer que a licitante atingiu os valores exigidos nas parcelas de maior relevância, 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 análise seja feita de forma justa, buscando a garantia à competitividade e obtenção de propostas mais vantajosas.

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)

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.



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

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.

Todavia, embora parcialmente procedente o recurso administrativo da recorrente, no que tange ao cumprimento dos valores estabelecidos nas parcelas de maior relevância para esse serviço, a tabela acostada no bojo deste julgamento deixa claro que o descumprimento da empresa ao item 10.14.4 do edital:

10.14.4. No tocante a parcela relevante "Aplicação de CBUQ em operações de manutenção asfáltica com equipes de tapa buracos, incluindo o uso de caminhão kit ou silo móvel térmico, realizadas em perímetro urbano" as empresas licitantes, para cada um dos lotes, deverão comprovar que tenham realizado aplicação de CBUQ em operações de manutenção com o uso de caminhão kit ou silo móvel térmico, cuja quantidade deve corresponder ao mínimo de 20% do valor total solicitado para atestação deste item.

De acordo com a exigência supramencionada, a licitante não conseguiu atingir o quantitativo exigido no referido item, demonstrando que não possui experiência na aplicação do CBUQ com uso de caminhão kit ou silo móvel térmico e similares, ao qual foi devidamente disposto em instrumento editalício.

No que tange às atestações de capacidade técnica que versam sobre o serviço de "escadaria em Concreto do tipo convencional ou de concreto", a recorrente apresentou uma planilha com a solicitação de revisão dos seus quantitativos para fins de parcela de maior relevância.

Primeiramente é fundamental frisar que o certame em apreço visa manter a infraestrutura urbana da quinta cidade mais populosa do país, segundo censo de 2022 do IBGE, a qual é marcada por inúmeros contrastes e diversidades, quer sejam, topográficos, sociais, históricos e de ocupação de seu espaço territorial.

Nesse sentido, para concepção do certame, incluindo a definição dos serviços integrantes da planilha orçamentária, bem como os critérios para seleção das melhores propostas (entenda-se qualificação técnica e operacional das empresas participantes), foi necessário considerar os aspectos supracitados, além da relação entre eles e os seus impactos nas rotinas operacionais e procedimentos executivos.

Desta forma, as parcelas relevantes foram estabelecidas considerando as atividades de maior relevância e complexidade para o manutenção da infraestrutura urbana, em observância as especificidades de Salvador.

Cabe mencionar que quando se fala de complexidade, não se pode apenas pensar em aspectos de ordem técnica, uma vez que, fatores externos e muitas vezes imprevisíveis, têm impacto direto nos procedimentos executivos, impondo a necessidade de modificações e/ou ajustes das rotinas operacionais.

A execução de serviços de manutenção em áreas urbanas enquadra-se nesse contexto. Para o caso específico de Salvador, as problemáticas executivas são ainda



Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

maiores, sobretudo por se caracterizar como uma cidade histórica, abrigando inúmeros casarios, igrejas e monumento seculares, bem como pelo relevo acidentado e pelas particularidades de ocupação urbana. Segundo o IBGE (2022)¹, cerca de 40% da população de Salvador reside nas intituladas "comunidades urbanas", nas quais predominam edificações, arruamentos e infraestrutura que usualmente são autoproduzidas, isto é, construídas pela população local, sem obediência a padrões urbanísticos e técnicos.

Não obstante, ao longo de décadas e diante da baixa oferta de moradias e de programas habitacionais eficazes, a população de baixa renda, passou a ocupar as encostas e fundos de vale, o que resultou em uma extensa malha de escadarias, como forma de acesso às residências.

Insta salientar que as escadarias situadas nas comunidades de Salvador são elementos de extrema importância para o contexto da cidade, conforme cita Mangieri (2012)²:

[...] as escadarias e rampas drenantes desempenham um importante papel no contexto urbano e social de Salvador. De um lado servem como elemento de mobilidade urbana permitindo a articulação entre as partes altas e baixas, encurtando caminhos entre bairros e integrando as comunidades mais carentes ao sistema viário da cidade. Por outro, atuam como coletores primários de um grande e intrincado sistema de drenagem, quer seja de forma isolada ou interligadas em malhas. Funcionam como alimentadores de grande resposta às chuvas intensas, contribuindo com volumes de escoamento significativos, além de minimizar os efeitos erosivos que têm impacto direto na estabilidade das encostas, nas redes e canais de macrodrenagem situadas nos fundos de vales.

Ademais, no contexto de Salvador, as escadarias se configuram como ruas abrigando postes de iluminação pública, redes de distribuição de água e coleta de esgotos sanitários, além de redes de telefonia e lógica.

Portanto, quando se propõe para o certame como parcela relevante que a licitante apresente atestação relativa a "Execução, recuperação ou manutenção de escadarias em concreto do tipo convencionais ou drenantes, situadas em perímetro urbano", busca-se que seja demonstrada sua expertise considerando-se as nuances e dificuldades inerentes à conjuntura urbana.

No entendimento dessa comissão de Licitação, é fato que a Construtora Emprege possui comprovada experiência na construção de pontes, de estações de tratamento de água e esgoto, dentre outras obras d'arte, como resta demonstrado na documentação técnica acostada aos autos. Todavia, o que se discute é o fato de serem serviços sem a devida equivalência, executados em contextos totalmente distintos.

¹ Fonte: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>.

² Mangieri, Lúcio Sérgio Garcia. Avaliação dos sistemas de escadarias e rampas drenantes implantadas em assentamentos espontâneos na cidade do Salvador – Bahia. Dissertação de mestrado. Universidade Federal da Bahia, 130 f., 2012.



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

Erroneamente pode-se ter uma impressão de que os serviços elencados para a materialização do objeto de licitação sejam caracterizados pela simplicidade, podendo ser comparados aqueles executados em obras com escopo definido, realizadas normalmente em ambientes delimitados por tapumes e em que há maior controle de possíveis fatores intervenientes.

No entanto, o que se discute aqui é a contratação de empresas que detenham *know how* técnico, de modo a atender de forma competente e ágil às necessidades de manutenção do município.

Portanto, as atividades são complexas, pois serão executadas em diversos locais, desde áreas de ocupação formal e inclusive dentro de comunidades caracterizadas por problemas sociais e infra estruturais.

Nas licitações, a Administração define itens ou serviços que são o "coração" do objeto, intitulada como parcela de maior relevância técnica ou valor significativo.

A Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece critérios para a comprovação de capacidade técnica, permitindo que o edital exija atestados que comprovem que a empresa já executou serviços similares em complexidade e volume àquela parcela específica.

O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório constitui um dos pilares essenciais do processo licitatório no Brasil, especialmente sob a égide da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021).

Em linhas gerais, esse princípio determina que os termos previstos no edital, considerado pela doutrina como uma "lei interna" do certame, vinculem tanto a Administração Pública quanto as empresas interessadas em participar da licitação.

É a partir dele que se asseguram a isonomia, a segurança jurídica e a transparência, garantindo que o procedimento siga parâmetros claros e objetivos para todos os concorrentes.

Em se tratando de procedimento licitatório, não se pode olvidar que tanto a Administração quanto os licitantes se vinculam às cláusulas do edital, havendo, portanto, a necessidade de se cumprir estritamente o que nele se prevê, ao qual a ausência deste regimento deixaria o processo licitatório exposto a interpretações de toda natureza, importando em verdadeira violação aos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade e demais princípios correlatos à licitação.

A falta de entrega de documentos e cumprimento de itens exigidos pelo edital de licitação impede a continuidade de participação do licitante no procedimento licitatório, haja vista que representa descumprimento das normas e condições do edital.

Não há que se falar em ofensa ao princípio da legalidade quando o ato administrativo consistente na desclassificação do licitante consiste na ausência de cumprimento de uma exigência editalícia necessária à participação do certame.



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

Ademais, confere-se também que o recorrente, ao suscitar que a Administração utilizou itens muito específicos que comprometem a competitividade do certame, alegando a necessidade de declaração de nulidade do instrumento convocatório, entra em profunda contradição, uma vez que é possível observar a ausência de impugnação da licitante em momento oportuno.

A ausência de impugnação do edital de licitação presume a aceitação da recorrente quanto às normas editalícias, as quais estiveram claras e disponíveis aos concorrentes por mais de 20 (vinte) dias úteis, de maneira que, posteriormente, não se pode valer da sua omissão para discutir questão superada pela ausência de prévia impugnação.

Não se constata, nesse aspecto, vício que justifique a nulidade do edital, especialmente por se tratar de decisão eminentemente técnica. Se a área técnica assegurou que a definição do percentual de 4% sobre o valor global do objeto está fundamentada em dados objetivos, conforme demonstrado acima, e na lógica da execução contratual, inexistente razão jurídica para a anulação do certame.

Por derradeiro, salienta-se que o edital não restringe a comprovação da capacidade técnica apenas ao cumprimento do percentual fixado para a parcela de valor significativo. Prevê, de forma complementar, a exigência de comprovação em situações fáticas indispensáveis à execução do objeto, como por exemplo a exigência de quantitativo específico para aplicação de CBUQ com uso de equipamentos essenciais para a boa execução contratual.

A combinação de requisitos aumenta a confiabilidade do processo seletivo e reforça a segurança da contratação, assegurando que o adjudicatário possua condições concretas e atuais de desempenho, e não apenas experiência pretérita.

Além disso, essa abordagem se alinha aos princípios da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa, contribuindo para que o contrato seja executado sem interrupções, aditivos desnecessários ou prejuízos à Administração.

Observa-se que a desclassificação da recorrente encontra amparo no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina sobre os requisitos de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional.

No presente caso, o licitante não consegue comprovar no bojo de todos os atestados técnicos juntados a expertise na execução de escadarias do tipo convencional, drenantes ou de concreto em perímetro urbano, uma vez que a grande maioria das suas atestações não possuem serviços com natureza técnica semelhante que demonstrem a sua capacidade.

Não se pode comparar a execução de uma escadaria em concreto, em perímetro urbano, com possibilidade de realização em escostas com a execução de qualquer outra estrutura de concreto, uma vez que as nuances técnicas não resguardam similaridade, especialmente quando avaliada sob o contexto social, e muitas vezes caótico do meio urbano.



Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação

PMS
SEMAN
COSEL

As escadarias consistem em estruturas de circulação de pedestres, com áreas de desnível topográfico e projetada para facilitar o deslocamento de moradores, compreendendo não apenas vias para locomoção, bem como estruturas associadas, a exemplo de redes e calhas de drenagem, de modo a salvaguardar as condições de acesso, mesmo durante precipitações.

Os atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante trazem a experiência da empresa na execução de reservatórios, elevatórias, pontes e diversas estruturas em concreto que demonstram a finalidade, execução e características construtivas distintas daquelas solicitadas no edital, não possui relação executiva e técnica com as parcelas de maior relevância.

A execução de serviços em estruturas de concreto não resguardam similaridade com o objeto solicitado na parcela de maior relevância e tampouco a recorrente conseguiu demonstrar a experiência na construção ou manutenção de escadarias em perímetros urbanos, que possuem gestões de riscos e operacionais completamente distintas.

A Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União, trazido no bojo do recurso administrativo, versa sobre a legalidade da exigência de quantitativo mínimo para serviços com características semelhantes, o que é divergente no presente caso, uma vez que a licitante deixou de cumprir itens solicitados no edital.

Diante do exposto, em razão da ausência de comprovação da capacidade técnica operacional da licitante em relação ao serviço de "execução ou manutenção de escadarias em concreto, do tipo convencional ou drenantes", assim como pela falta de comprovação da experiência na aplicação de CBUQ com uso de caminhão kit ou silo móvel térmico, entende-se pela improcedência do presente recurso.

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 **EMPRENHE CONSTRUTORA LTDA.**, para no mérito julgar **PARCIALMENTE PROCEDENTE**, no que tange ao item da "Aplicação de CBUQ em operações de manutenção com o uso de caminhão kit ou silo móvel térmico" e **IMPROCEDENTE** em relação ao item da "escadaria em concreto do tipo convencional ou drenante", mantendo a decisão de **DECLASSIFICAÇÃO** da empresa licitante na fase de habilitação, em razão do descumprimento aos itens 10.14.1 e 10.14.4 do Edital.

Salvador, 22 de dezembro de 2025.


Neuza Lima Bomfim
Agente de Contratação

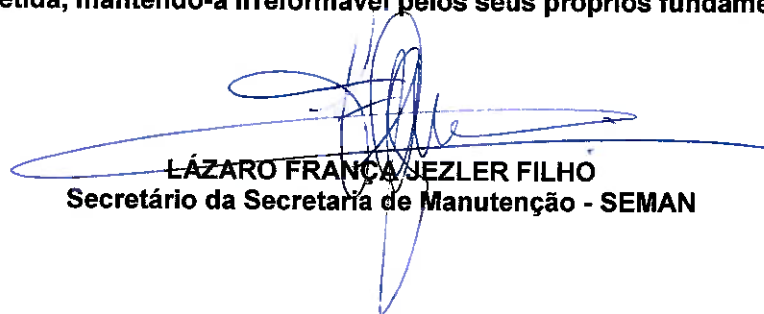


PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

**Prefeitura Municipal do Salvador
Secretaria Municipal de Manutenção
Comissão Setorial Permanente de Licitação**

**PMS
SEMAN
COSEL**

RATIFICO nos termos do artigo 165, inciso II, da Lei n. 14.133/21, a decisão a mim submetida, mantendo-a irreformável pelos seus próprios fundamentos.



LÁZARO FRANÇA JEZLER FILHO
Secretário da Secretaria de Manutenção - SEMAN

