



ESTADO DE GOIÁS
AGÊNCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO

DECISÃO Nº 03/2023 - GOINFRA/GI-GELIC-13150

DECISÃO

Processo nº 202200036009712

Concorrência nº 52/2022

Recorrente: **PROMEDE ENGENHARIA LTDA., E CONSTRUSERVICE EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA.**

1. Tratam-se de recursos interpostos pelas empresas **PROMEDE ENGENHARIA LTDA., E CONSTRUSERVICE EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA.**, (000037730986 e 000037766673, respectivamente), bem como as contrarrazões firmadas pela licitante **PAVIENGE ENGENHARIA LTDA** (000038163563).
2. O processo em questão tem por objeto a contratação de empresa de engenharia para execução das obras de pavimentação asfáltica da rodovia GO-230, (trecho: entr. BR-414(b)/GO-230 – entr. BR-251(a) (p/Vila Propício), extensão: 32,66 km, neste Estado., conforme especificações constantes do [Edital e seus Anexos](#).
3. Em breve relato apresentamos os fatos ocorridos:
4. Inicialmente, considerando as razões e contrarrazões apresentadas pelas interessadas, a proposta da empresa PROMEDE, que havia apresentado como forma de cobrir o preço da empresa que fora inicialmente classificada em primeiro lugar, foi desconsiderada e a análise foi feita com base na classificação originalmente apresentada. Tudo de acordo com o relatório n.º 19/2023 - GI-GELIC (000037627912).
5. Após a análise das propostas o resultado foi divulgado e oportunizado para que as licitantes apresentassem recursos, caso fossem dos seus interesses. As empresas **PROMEDE ENGENHARIA LTDA., E CONSTRUSERVICE EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA.**, apresentaram impugnações, as quais serão objetos de análise do presente relatório. A primeira alega que a decisão anteriormente tomada pela CPL teria se fundado em recurso intempestivo e questiona sua desconsideração como empresa de Pequeno Porte para fins de usufruição dos benefícios da Lei Complementar n.º 123/2006. Já a segunda indaga a proposta da empresa classificada em primeiro lugar quanto aos valores por ela ofertados em alguns insumos de sua proposta.
6. Inconformada com o resultado da classificação a licitante **PROMEDE ENGENHARIA LTDA.** interpôs recurso contra a decisão da Comissão. Em suas [razões](#), pugnou a recorrente pela reforma da decisão da CPL, sustentando que as razões que fundamentou a decisão, ora questionada, não deveria ter sido acatada pela Comissão visto que a petição apresentada pela empresa PAVIENGE, embora como nome distinto, o teor do documento apresentado era de notório recurso administrativo o que não caberia naquele momento uma vez que o prazo para tal imposição já havia se esgotado. Ou seja, o recurso interposto pela licitante PAVIENGE, segundo a recorrente, foi intempestivo.
7. Outro ponto atacado pela recorrente PROMEDE foi que o indeferimento do regime jurídico optado pela licitante como de Empresa de Pequeno Porte (EPP) não poderia ter sido derivado do exercício de retificação insuficiente pela empresa, pois, segundo a mesma, a Recorrente atendeu todas as solicitações de esclarecimentos realizados pela GOINFRA, apresentou todos os documentos exigidos pelo edital e comprovou que se enquadra na regra dos artigos 1º e 3º, II da Lei 123/06 que lhe assegura o direito de tratamento diferenciado por ser empresa de pequeno porte".
8. E por fim, pede que seu recurso seja acolhido e seja deferido o efeito suspensivo ao processo até ulterior decisão da autoridade superior competente. Solicita também que a decisão 02 (000037558891) seja reformada no sentido de não conhecer do recurso administrativo interposto pela Pavienge Engenharia Ltda ante à manifesta intempestividade. E, nesse mesmo interim, seja reformada a referida decisão para fins de habilitar a Recorrente Promede Engenharia Ltda como empresa de pequeno porte e conferir-lhe o tratamento diferenciado assegurado pela Lei Complementar 123/06.
9. Irresignada com o resultado da classificação a licitante **CONSTRUSERVICE EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA.** interpôs recurso contra a decisão da Comissão. Em suas [razões](#), pugnou a recorrente que a licitante PAVIENGE teria descumprido, na formação de sua proposta, o piso salarial de determinadas categorias profissionais da construção civil, estando a verba remuneratória em dissonância com a Convenção Coletiva destas. Menciona a licitante CONSTRUSERVICE que a composição do item de ADMINISTRAÇÃO LOCAL descumpriu a lei 4.950-A/66, apresentando descontos no valor de mão-de-obra aquém do que autorizam as balizas legais.
10. E por fim, salienta a recorrente que a licitante PAVIENGE não apresentou as composições de preços unitários para os itens de FORNECIMENTO DE MATERIAIS BETUMINOSOS (40485, 40510, 40525), em desacordo com o item 05.01.05 do Edital, havendo, ainda, questionamentos acerca da formulação dos preços apresentados pela sociedade empresária.
11. A empresa PAVIENGE interpôs suas contrarrazões alegando que, com referências aos questionamentos da PROMEDE, a decisão tomada pela CPL foi fundamentada em parecer jurídico cristalino e que foi oportunizado à licitante recorrente diversas diligências, porém, segundo a recorrida, as documentações apresentadas foram insuficientes para ilidir a dúvida suscitada quanto ao seu enquadramento como EPP.
12. Já em relação aos argumentos apontados pela CONSTRUSERVICE quanto ao piso salarial dos funcionários, a recorrida alega que "... a data base do orçamento de referência foi de julho de 2022, com a proposta da recorrida apresentada em outubro de 2022, e que os preços de mão de obra apresentados seguem fielmente os valores de referência da Goinfra." pondera ainda que "...os preços de mão de obra que a recorrida apresentou seguem à risca os mesmos valores de referência da Goinfra, e no caso de uma eventual apresentação de valores superiores aos valores de referência, por óbvio acarretaria em preços unitários dos serviços acima do orçamento de referência ocasionando a desclassificação, conforme preceitos editalícios...".
13. Com relação ao questionamento feito sobre o piso salarial dos engenheiros, aponta, em sua defesa, que a recorrente "... adotou-se critério de cálculo de encargos sociais para os engenheiros horistas de 121,83%, no entanto a unidade correta da medida orçada é mensalista, e assim o cálculo da recorrida apresentado atende ao piso salarial como demonstrado a seguir: Valor: R\$ 20.070,72 - 75,89% (encargos mensalista*) = R\$ 11.410,95/1.212,00 = 9,41 Salários Mínimos...". Já com referência à composição de preços unitários de materiais betuminosos argumenta a recorrida que, ao contrário do alegado pela CONSTRUSERVICE, as composições foram apresentadas em sua documentação, conforme consta nas páginas 57 a 60 da sua proposta.
14. E por fim, pede a licitante PAVIENGE que suas contrarrazões seja recebida e provida ensejando a manutenção da decisão que a deu por vencedora no certame.

15. Antes da análise do mérito dos pontos aqui apresentados, foi solicitado à Procuradoria Setorial da GOINFRA - PROSET (doc. SEI nº 45079972) parecer orientativo quanto às alegações e contra-alegações apresentadas no presente caso. Em atendimento à solicitação, a PROSET emitiu seu posicionamento por meio do parecer nº 138/2023 - PR-PROSET-ANS (doc. SEI nº 45673239) quanto aos questionamentos levantados. Em resumo, o departamento jurídico concluiu, quanto às alegações apresentadas pela licitante PROMEDE, que:

a) Mesmo após diversas diligências já realizadas pela Gerência de Licitações e pela Diretoria Financeira desta autarquia, não é possível definir com precisão a fidedignidade das informações prestadas pela recorrente. Não se demonstrou, por exemplo, quais as pessoas jurídicas que possuem os mesmos sócios no quadro societário, qual a soma do seu faturamento, e qual a receita bruta proporcional da sociedade empresária na SCP e no consórcio; e, se uma vez aberto prazo para complementação, a sociedade empresária não supriu devidamente as omissões documentais (e não o fez até o presente momento), o poder público não poderá abrir indefinidamente o prazo para que ela apresente tais documentos, recomendando-se, assim, o indeferimento do pedido de participação na licitação na condição de empresa de pequeno porte, mantendo a Decisão 02 quanto ao aspecto mencionado;

b) Por cautela, mesmo diante da ausência de prejuízo, ante o aparente vício de forma - por constituir decisão que verse sobre recurso -, recomenda-se a adoção da saneabilidade e a reforma do julgamento, para que este verse acerca da autotutela administrativa, não se tratando de recebimento de recurso intempestivo;

c) Esta Especializada ratifica o item "a", das conclusões do PARECER JURÍDICO GOINFRA/PR-PROSET-ANS-18760 Nº 23/2023 (000037043385), para que seja lido da seguinte forma: "As manifestações da PAVIENG, por serem extemporâneas, não devem ser conhecidas; contudo, recomenda-se a apreciação de suas razões, uma vez não ter ocorrido a preclusão administrativa, com base no art. 63, §2º da Lei 9.784/1999 c/c a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal";

e) Neste aspecto, é recomendável o provimento parcial do recurso da PROMEDE, para a reforma da Decisão proferida pela Comissão de Licitação, não sendo o caso de provendo recurso intempestivo da PAVIENG, ou tampouco, de habilitação da recorrente como EPP, mas reforma da decisão pretérita consubstanciada no princípio da autotutela, nos termos do Enunciado n. 473 da súmula jurisprudencial do STF e no art. 53 da Lei Estadual n. 13.800/2001;

...

16. Assim sendo, quanto às argumentações da PROMEDE de que a Comissão não deveria ter acatado o recurso apresentado pela empresa PAVIENG em face da habilitação da recorrente como EPP, a CPL, acatando a orientação contida no parecer jurídico supracitado, rever, parcialmente, seu posicionamento anteriormente proferido no sentido de NÃO acatar o recurso interposto pela empresa PAVIENG, uma vez que o mesmo fora apresentado a destempo. Não obstante, a CPL **mantém** seu posicionamento quanto ao mérito, outora decidido, **com fundamento no princípio da autotutela, pelo qual a Administração tem o poder-dever de rever seus atos quando eivados de nulidade ou contrários ao interesse público (Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal), mantendo, dessa forma, o resultado da classificação inalterado.**

17. Já com relação ao argumento de que a recorrente "apresentou todos os documentos exigidos pelo edital e comprovou que se enquadra na regra dos artigos 1º e 3º, II da Lei 123/06 que lhe assegura o direito de tratamento diferenciado por ser empresa de pequeno porte", bem como de que o regime jurídico diferenciado da empresa não poderia ter sido afastado em virtude de retificação insuficiente quando solicitado em sede de diligência, a CPL ratifica seu entendimento anterior no sentido de manter a habilitação da PROMEDE, **porém sem conferir-lhe o tratamento diferenciado concernente às microempresas e empresas de pequeno porte de que trata a Lei Complementar n.º 123/2006**, pelos mesmos motivos expostos na decisão 02/2023-GI-GELIC (000037558891) bem como também pelas razões apontadas no parecer n.º 138/2023 - PR-PROSET-ANS (45673239).

18. Referente às alegações da empresa **CONSTRUSERVICE**, antes, porém, de analisar o mérito dos recursos, de forma a balizar o posicionamento da CPL, foi solicitado parecer técnico da Gerência de Custos e Orçamentos de Obras da GOINFRA (PL-GECON). Atendendo ao solicitado, a GECON encaminhou, por meio do despacho n.º 144/2023 - PL-GECON (46343327), alguns comparativos dos preços unitários bem como BDI, dos serviços propostos pela empresa PAVIENG e os orçados pela GOINFRA, conforme documentos: comparativo dos preços unitários dos serviços da PAVIENG x GOINFRA (46343194); comparativo do BDI PAVIENG x GOINFRA (46343212); comparativo dos preços unitários da mão de obra PAVIENG x GOINFRA (46343268); e comparativo dos preços unitários da administração local PAVIENG x GOINFRA (46343295).

19. Analisando os comparativos, temos que a empresa PAVIENG desonerou sua proposta em média de 18,23% (dezoito vírgula vinte e três por cento) em comparação ao preços estimado pela Administração. Conforme se observa do quadro abaixo:

Discriminação										
TERRAPLENAGEM									-1.603.951,33	-14,34%
PAVIMENTAÇÃO									-8.184.287,06	-17,09%
OBRAS DE ARTE CORRENTES E DRENAGEM PROFUNDA									-404.816,51	-17,58%
DRENAGEM SUPERFICIAL									-403.738,12	-19,57%
OBRAS COMPLEMENTARES									-1.372.522,82	-31,67%
OBRAS DE ARTE ESPECIAL									-406.545,51	-17,93%
ADMINISTRAÇÃO LOCAL									-1.097.166,98	-25,87%
CANTEIRO DE OBRA									-390.921,44	-24,82%
MOBILIZAÇÃO									-10.211,49	-4,41%
									Total Geral	-13.874.161,26
										-18,23%

20. Com relação ao BDI apresentado, foi constatado que a licitante utilizou os mesmos valores de parâmetros, como Administração central, Lucros, Despesas, etc., utilizados pela GOINFRA ao estimar o BDI que foi aplicado no orçamento base. Conforme pode-se ver no quadro abaixo:

	Administração central (1)	Lucros (2)	Despesas Financeiras (3)	Seguros + Garantias (4)	Riscos (5)	TRIBUTOS				RESULTADO (**) (0)
						ISS (6)	PIS (7)	COFINS (8)	CPRB (9)	
BDI PAVIENG	3,67%	7,30%	0,97%	0,11%	0,56%	2,50%	0,65%	3,00%	0,00%	20,45%
BDI GOINFRA	3,67%	7,30%	0,97%	0,11%	0,56%	2,50%	0,65%	3,00%	0,00%	20,45%

	Administração central (1)	Lucros (2)	Despesas Financeiras (3)	Seguros + Garantias (4)	Riscos (5)	TRIBUTOS				RESULTADO (**) (0)
						ISS (6)	PIS (7)	COFINS (8)	CPRB (9)	
BDI REDUZIDO PAVIENG	2,20%	4,38%	0,58%	0,05%	0,33%	0,00%	0,65%	3,00%	0,00%	11,77%
BDI REDUZIDO GOINFRA	2,20%	4,38%	0,58%	0,05%	0,33%	0,00%	0,65%	3,00%	0,00%	11,77%

21. Por outro lado, ao comparar os valores ofertados pela licitante foi verificado que, quanto ao insumo mão-de-obra, os custos unitários dos insumos foram os mesmos utilizados pela GOINFRA, ou seja, não houve diferença de valores quanto aos custos da hora mão-de-obra dos funcionários. Assim,

não há que se falar em descumprimento de pisos salariais uma vez que os valores utilizados pela recorrida foram os mesmos estabelecidos, pela administração, como parâmetro para a formação do orçamento estimado, conforme destacado no quadro abaixo:

Código auxiliar	Mão-de-obra	Unidade	PAVIENGE		GOINFRA		Diferença	Variação
			Valor sem	Valor com	Valor sem	Valor com		
	MÃO DE OBRA							
20003	AJUDANTE	h	6,04	13,39	6,04	13,39	0,00	0,00%
20018	ARMADOR	h	9,10	20,18	9,10	20,18	0,00	0,00%
20014	BLASTER	h	8,89	19,72	8,89	19,72	0,00	0,00%
20016	CARPINTEIRO	h	7,92	17,56	7,92	17,56	0,00	0,00%
20002	ENCARREGADO DE SERVIÇO	h	11,38	25,24	11,38	25,24	0,00	0,00%
20013	GREDISTA	h	6,04	13,39	6,04	13,39	0,00	0,00%
20015	MONTADOR	h	8,35	18,52	8,35	18,52	0,00	0,00%
20027	MOTORISTA DE CAMINHÃO	h	8,21	18,21	8,21	18,21	0,00	0,00%
20028	MOTORISTA DE VEÍCULO ESPECIAL	h	10,17	22,56	10,17	22,56	0,00	0,00%
20001	MOTORISTA DE VEÍCULO LEVE	h	8,31	18,43	8,31	18,43	0,00	0,00%
20004	OPERADOR DE EQUIPAMENTO ESPECIAL	h	14,08	31,23	14,08	31,23	0,00	0,00%
20000	OPERADOR DE EQUIPAMENTO LEVE	h	7,86	17,43	7,86	17,43	0,00	0,00%
20026	OPERADOR DE EQUIPAMENTO PESADO	h	13,11	29,08	13,11	29,08	0,00	0,00%
20017	PEDREIRO	h	7,86	17,43	7,86	17,43	0,00	0,00%
21019	PERFURADOR	h	6,04	13,39	6,04	13,39	0,00	0,00%
21009	PERFURADOR AC	h	6,04	13,39	6,04	13,39	0,00	0,00%
20019	PINTOR	h	9,10	20,18	9,10	20,18	0,00	0,00%
20023	RASTELEIRO	h	7,86	17,43	7,86	17,43	0,00	0,00%
20031	SERVENTE	h	5,50	12,20	5,50	12,20	0,00	0,00%

22. Com relação aos preços unitários da administração local, verificou-se que os preços ofertados pela licitante vencedora foram inferiores em média de 25,87% (vinte e cinco vírgula oitenta e sete por cento) em comparação aos estimados pela GOINFRA. Especificamente quanto aos custos dos engenheiros pleno/gestor do contrato e do engenheiro de produção/civil houve desoneração de 13,47% (treze vírgula quarenta e sete por cento) e 0,37% (zero vírgula trinta e sete por cento), respectivamente. É o que se observa do quadro abaixo:

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	PAVIENGE	GOINFRA	DIFERENÇA	VARIAÇÃO
			CUSTO	CUSTO		
Coordenador/ Gestor do Contrato	mês	2,50	22.300,80	29.536,50	-7.235,70	-24,50%
Engenheiro Pleno/ Gestor do Contrato	mês	10,00	20.070,72	23.194,26	-3.123,54	-13,47%
Engenheiro de Produção/ Civil	mês	0,00	18.955,68	19.026,72	-71,04	-0,37%
Técnico Nível Médio Estradas(Sala Técnica)	mês	10,00	6.130,97	7.212,90	-1.081,94	-15,00%
Encarregado de Topografia/Topógrafo Chefe	mês	0,00	8.104,45	9.534,65	-1.430,20	-15,00%
Topógrafo	mês	20,00	5.639,60	7.212,90	-1.573,30	-21,81%
Auxiliar de Topografia	mês	40,00	3.582,48	4.322,32	-739,84	-17,12%
Laboratorista de Solos	mês	10,00	5.639,60	7.212,90	-1.573,30	-21,81%
Laboratorista de Betumes e Concretos	mês	10,00	5.639,60	7.212,90	-1.573,30	-21,81%
Auxiliar de Laboratorista	mês	60,00	3.036,00	4.322,32	-1.286,32	-29,76%

23. Considerando o que estatui o [art. 5º da Lei 4.950-A de abril de 1966](#) o salário base mínimo para o profissional de engenharia que desempenha atividades ou tarefas de 6 (seis) horas diárias é de 6 (seis) vezes o valor salário mínimo comum vigente. Considerando que, em 2022, o salário mínimo comum vigente no País era de R\$ 1.212,00 (um mil duzentos e doze reais), o piso salarial para o profissional supra seria de R\$ 7.272,00 (sete mil duzentos e setenta e dois reais) o que corresponde a 6 (seis) vezes ao mínimo vigente. Se considerarmos os encargos sociais (mensalistas) de 74,45% (setenta e quatro vírgula quarenta e cinco por cento), conforme [tabela](#) adotada pela GOINFRA, o piso do salário base para o profissional de engenharia, nas condições citadas, seria de **R\$ 12.686,00 (doze mil seiscentos e oitenta e seis reais)**.

24. Caso as exigências para o desempenho das atividades diárias sejam de 8 (oito) horas, conforme padrões atuais, aplica-se o adicional estabelecido no art. 6º do mesmo dispositivo legal supra citado. Assim, o valor do piso salarial base para o profissional seria, em média, de R\$ 10.299,96 (dez mil duzentos e noventa e nove reais e noventa e seis centavos), o que corresponde a 6 (seis) vezes o salário mínimo comum vigente, conforme disposto na parte final do art. 5º da Lei 4.950-A/66. Aplicando os encargos sociais no valor base temos que o piso salarial considerado seria de **R\$ 17.968,28 (dezessete mil novecentos e sessenta e oito reais e vinte e oito centavos)**.

25. O que se extrai da análise acima exposta é que, tanto para jornadas de trabalhos de 6 horas ou 8 horas diárias, o valor proposto pela licitante está acima do piso do salário base para o profissional de engenharia. Assim, entendemos que as alegações da recorrente CONSTRUSERVICE de que a licitante classificada em primeiro lugar teria descumprido a Lei ao precificar o valor pago para o profissional de engenharia não procede.

26. Quanto às alegações sobre o fato de a empresa recorrida não ter apresentado as composições de preços unitários para os itens de fornecimento de materiais betuminosos não condiz com os fatos, uma vez que, a licitante PAVIENGE anexou, em sua proposta comercial, todas as composições de custos unitários, inclusive as citadas pela recorrente, conforme pode ser observado nas páginas de n.ºs 56 a 60 do documento 000035855836 (proposta comercial) anexado aos autos. Para ilustrar os fatos, seguem imagens extraídas da documentação da empresa:

56



PAVIENGE ENGENHARIA LTDA	EDITAL:	52/2022 - GOINFRA	DATA:	18/10/2022
	SERVIÇO:	TRANSPORTE COMERCIAL DE AGREGADOS	UNIDADE:	m3km
	TRECHO:	ENTR. BR-414(B)/GO-230 - ENTR. BR-251(A) (P/ VILA PROPÍCIO)	CÓDIGO:	40455
	PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS	SUBTRECHO:	SEGMENTO:	-

57

PAVIENGE ENGENHARIA LTDA	PAVIENGE ENGENHARIA LTDA		
	EDITAL:	52/2022 - GOINFRA	DATA: 18/10/2022
	SERVIÇO:	FORNECIMENTO DE EMULSÃO ASFÁLTICA PARA IMPRIMAÇÃO - EAI	UNIDADE: t
	TRECHO:	ENTR. BR-414(B)/GO-230 – ENTR. BR-251(A) (P/ VILA PROPÍCIO)	CÓDIGO: 40485
	PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS	SUBTRECHO: -	SEGMENTO: -

58

PAVIENGE ENGENHARIA LTDA	PAVIENGE ENGENHARIA LTDA		
	EDITAL:	52/2022 - GOINFRA	DATA: 18/10/2022
	SERVIÇO:	FORNECIMENTO DE EMULSÃO RR-1C	UNIDADE: t
	TRECHO:	ENTR. BR-414(B)/GO-230 – ENTR. BR-251(A) (P/ VILA PROPÍCIO)	CÓDIGO: 40510
	PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS	SUBTRECHO: -	SEGMENTO: -

59

PAVIENGE ENGENHARIA LTDA	PAVIENGE ENGENHARIA LTDA		
	EDITAL:	52/2022 - GOINFRA	DATA: 18/10/2022
	SERVIÇO:	FORNECIMENTO DE CAP-50/70	UNIDADE: t
	TRECHO:	ENTR. BR-414(B)/GO-230 – ENTR. BR-251(A) (P/ VILA PROPÍCIO)	CÓDIGO: 40525
	PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS	SUBTRECHO: -	SEGMENTO: -

60

PAVIENGE ENGENHARIA LTDA	PAVIENGE ENGENHARIA LTDA		
	EDITAL:	52/2022 - GOINFRA	DATA: 18/10/2022
	SERVIÇO:	TRANSPORTE COMERCIAL DE MATERIAL BETUMINOSO	UNIDADE: t
	TRECHO:	ENTR. BR-414(B)/GO-230 – ENTR. BR-251(A) (P/ VILA PROPÍCIO)	CÓDIGO: 40530
	PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS	SUBTRECHO: -	SEGMENTO: -

27. Por todo o exposto decidimos por conhecer o recurso interposto pela empresa **PROMEDE ENGENHARIA LTDA.**, para no mérito conceder-lhe provimento parcial, acatando o pedido de não conhecer o recurso interposto pela empresa **PAVIENGE**, uma vez que o mesmo fora apresentado intempestivamente, porém não acata a segunda parte do seu pedido, considerando-a habilitada sem, no entanto, conferir-lhe o tratamento diferenciado concernente às microempresas e empresas de pequeno porte de que trata a Lei Complementar n.º 123/2006. Conhecemos também o recurso interposto pela empresa **CONSTRUSERVICE EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA.**, para no mérito negar-lhe provimento.

28. Em atenção ao que dispõe o § 4º do art. 109 da Lei n. 8.666/93, encaminhamos os autos à autoridade superior para deliberação.

COMISSÃO:

(Assinado eletronicamente)
JOSE VIANA ALVES FERRAZ DE AMORIM
 Presidente
 (assinado eletronicamente)
RAFAEL OLIVEIRA DUARTE
 Membro
 (assinado eletronicamente)
VILCONES MAGALHÃES DE SOUSA
 Membro

Goiânia, 11 de abril de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **VILCONES MAGALHÃES DE SOUSA**, Membro de Comissão, em 11/04/2023, às 10:48, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL OLIVEIRA DUARTE**, Membro de Comissão, em 11/04/2023, às 10:49, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **JOSE VIANA ALVES FERRAZ DE AMORIM, Presidente de Comissão**, em 11/04/2023, às 10:49, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **46586608** e o código CRC **53720A3D**.

GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
AVENIDA GOVERNADOR JOSÉ LUDOVICO DE ALMEIDA - Bairro CONJUNTO CAICARA - CEP 74775-013 - GOIANIA - GO - 20 (BR-153,
Km 3,5) (62)3265-4055



Referência: Processo nº 202200036009712



SEI 46586608

Agência
Goiana de
Infraestrutura
e Transportes



ESTADO DE GOIÁS
AGÊNCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES
SETOR DE ANÁLISE DE EDITAL

Processo: 202200036009712

Nome: AGENCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES - GOINFRA

Assunto: ANÁLISE RECURSAL

PARECER JURÍDICO GOINFRA/PR-PROSET-ANS-18760 Nº 138/2023

1. RELATÓRIO

1.1. Aportaram os autos nesta Procuradoria Setorial por intermédio do **DESPACHO Nº 176/2023/GOINFRA/GI-GELIC-13150** (45079972), tendo em vista os recursos interpostos pelas sociedades empresárias PROMEDE ENGENHARIA LTDA - EPP e CONSTRUSERVICE EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA (000037730986 e 000037766673, respectivamente), bem como as contrarrazões firmadas pela licitante PAVIENGE ENGENHARIA LTDA (000038163563).

1.2. É o breve relato, passa-se à análise jurídica.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DO RECURSO DA LICITANTE PROMEDE ENGENHARIA LTDA

2.2. Conforme se denota ao evento 000037730986, a licitante insurgiu-se em relação à Decisão da Comissão de Licitação (000037558891), mormente, face à reforma da Decisão 01/2022-GI-GELIC (doc. SEI nº 000035752720), que ensejou na habilitação da PROMEDE ENGENHARIA LTDA no certame, entretanto, sem conferir à sociedade empresária o tratamento diferenciado conferido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

2.3. Em suas razões, a sociedade empresária alega que a licitante apresentou, tempestivamente, a Demonstração de Resultado do Exercício de 2021 **contemplando o faturamento bruto da empresa extraída de seu Balanço Interno com a inclusão da NF n. 878** e que, posteriormente, esta Agência, ao Relatório 296/2022, entendeu que a PROMEDE não teria apresentado documento hábil a comprovar a receita bruta anual da empresa, razão pela qual decidiu por não conferir o tratamento diferenciado concernente às microempresas e empresas de pequeno porte.

2.4. Ato contínuo, irressignada com as conclusões desta autarquia, a licitante interpôs recurso administrativo (000035275139) no qual alega ter comprovado, por meio de Escrituração Contábil Digital com faturamento bruto, do ano de exercício 2021, de R\$ 2.166.042,08 (dois milhões cento e sessenta e seis mil quarenta e dois reais e oito centavos), ou seja, dentro do limite de faturamento anual das empresas de pequeno porte, nos termos do art. 3º, II da Lei 123/06. Ao final, requereu a reconsideração do julgamento feito com a habilitação da licitante como EPP.

2.5. Contudo, aduz o **Despacho nº 1664/2022 - GOINFRA/GI-GELIC-13150 (000036506926)**, que, da análise da escrituração contábil apresentada pela licitante, **não foi possível apurar com acuidade a receita bruta anual referente ao exercício de 2021**, o que obsteu a análise do enquadramento ao regime de tratamento diferenciado trazido pela LC 123/2006.

2.6. Ante tal informação, a comissão de licitação responsável por conduzir o certame a notificou para que **suprisse a informação quanto ao seu real faturamento (000034942087)**, tendo a licitante PROMEDE emitido declaração ao evento 000034942959, informando inicialmente **que, no exercício financeiro de 2021, havia faturado apenas por meio de parcerias, não sendo possível, segundo ela, apresentar Demonstração de Resultado do Exercício consolidada.**

2.7. No entanto, não obstante o seu posicionamento oficial, ato contínuo a sociedade empresária apresentou um balancete interno contendo a receita de **duas Sociedades de Conta de Participação - SCP** (000034942966). Instada a se manifestar acerca da documentação contábil trazida pela sociedade empresária licitante, a Diretoria Financeira desta Agência atestou que a PROMEDE recebeu pagamento desta autarquia no ano de 2021 (000034871620, 000034874988, 000034894940, 000034903865, 000034904466 e 000034942982).

2.8. Verifica-se que, tão somente após ter sido confrontada com tal informação, a PROMEDE alterou o balancete interno, **fazendo constar a receita de mais uma SCP** (000034942993). Portanto, haja vista que **a empresa referida, mesmo após ter retificado o balancete, não instruiu o procedimento com as informações contábeis suficientes a sustentar a alegação de que se enquadrava como EPP, restou inabilitada.**

2.9. Irressignada com a providência adotada, a PROMEDE interpôs recurso (000035275139), ora mencionado ao item 2.4 deste opinativo, e em suas razões sustentou que com a apresentação da nova ECD - Escrita Contábil Digital, **juntada quando da interposição do referido recurso**, comprovou o faturamento anual bruto de R\$ 2.166.042,08 (dois milhões, cento

e sessenta e seis mil, quarenta e dois reais e oito centavos), estando, portanto, dentro do limite de faturamento anual das Empresas de Pequeno Porte EPP, para o seu enquadramento como tal, nos termos da Lei complementar 123/2006.

2.10. Após a juntada tardia da documentação, antes da análise meritória do recurso, novamente se questionou à Diretoria Financeira da GOINFRA (Doc. SEI nº 000035615317) se os demonstrativos contábeis da empresa estavam em conformidade, bem como se os valores auferidos pela sociedade empresária ultrapassariam as balizas legais para o enquadramento desta na modalidade de EPP.

2.11. Ao **Despacho nº 92/2022 - GOINFRA/FI-ASCON-06127 (000035615317)**, a assessoria contábil salienta:

Na fase de habilitação, a licitante apresentou as seguintes Demonstrações de Resultado do Exercício de 2021:

Entidade	CNPJ	SCP	Receita Operacional
Promede - Engenharia Ltda	01.712.496/0001-99	-	0,00
Promede - Engenharia Ltda	01.712.496/0001-99	39.315.843/0001-12	644.430,16
Promede - Engenharia Ltda	01.712.496/0001-99	39.304.623/0001-93	112.821,05
Total			757.251,21

No entanto, em diligência feita junto a Diretoria Financeira, constatou-se que a empresa recebeu pagamento por parte desta autarquia no ano de 2021 referente a Nota Fiscal Nº 878 no valor de R\$ 1.408.790,87 (000034942982). **Diante da falta de informação fidedigna, não foi concedido o tratamento diferenciado concernente à EPP.**

A licitante interpôs recurso administrativo (000035275139), substituindo a Escrituração Contábil Digital - ECD e reconhecendo na Demonstração de Resultado do Exercício a receita advinda do serviço referente a Nota Fiscal Nº 878. Dessa forma, foi apresentado no recurso administrativo as seguintes Demonstrações de Resultado do Exercício de 2021:

Entidade	CNPJ	SCP	Receita Operacional
Promede - Engenharia Ltda	01.712.496/0001-99	-	1.408.790,87
Promede - Engenharia Ltda	01.712.496/0001-99	39.315.843/0001-12	644.430,16
Promede - Engenharia Ltda	01.712.496/0001-99	39.304.623/0001-93	112.821,05
Total			2.166.042,08

Portanto, especificamente da documentação apresentada pela licitante, verifica-se uma receita bruta anual inferior a R\$ 4.800.000,00 no exercício financeiro de 2021.

Em relação a **ausência de informação de nota fiscal**, sugerimos à Comissão solicitar para a empresa a Declaração Mensal de Serviços (DMS) do período em análise. A DMS contém a relação das notas fiscais de serviços emitidas por meio eletrônico por todos contribuintes regularmente cadastrados no Cadastro de Atividades Econômicas da Prefeitura de Goiânia (Decreto Nº 3.794/2022, Art. 266, X - Prefeitura de Goiânia).

2.12. Salienta-se que, apesar de a observação feita pela assessoria contábil quanto à ausência de informações sobre as notas fiscais, não foi avaliada **a Declaração Mensal de Serviços (DMS) do período em exame**, motivo pelo qual esta especializada recomendou que fosse procedida deliberação quanto ao documento referido antes da habilitação da licitante.

2.13. O dever de diligência por parte da Comissão de Licitação fora cumprido a contento, conforme a Lei de regência do certame e em consonância à jurisprudência majoritária da Corte de Contas da União. Houve a **concessão reiterada de oportunidades para que a licitante PROMEDE comprovasse o seu enquadramento como EPP.**

2.14. No entanto, não é razoável admitir que a licitante, **ciente dos prazos e critérios dispostos no edital, apresente as documentações de forma intempestiva, como ocorrido no caso em tela**, adequando-se aos parâmetros legais apenas após instada a se manifestar. Ainda que seja possível que a comissão diligencie neste sentido, verifica-se que as modificações da sociedade empresária foram realizadas de modo extemporâneo, após o início do certame e a apresentação de declaração de que se enquadrava como Empresa de Pequeno Porte.

2.15. Importante registrar que o processo licitatório em questão não é restrito à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, sendo, portanto, de livre disputa. Ademais, como mencionado ao parecer contábil (000035615317), **faltaram informações fidedignas para compreender o real enquadramento da sociedade empresária, informação que, repisa-se, remanesce obscura à análise desta Procuradoria Setorial.** É entendimento sedimentado da Corte de Contas da União que a responsabilidade pela apuração e apresentação de declaração de desenquadramento perante a junta comercial é da própria sociedade empresária, a qual presume-se deter o controle de lucros e dividendos que alterariam as próprias informações contábeis, conforme mencionado ao **PARECER JURÍDICO GOINFRA/PR-PROSET-ANS-18760 Nº 23/2023 (000037043385).**

2.16. Repisa-se, **não é razoável permitir a renovação ilimitada do direito de complementar os documentos de habilitação pendentes**, sob pena de eternizar o certame, em afronta à eficiência administrativa. O procedimento licitatório é um procedimento formal, regido por um conjunto de normas, e que, embora possa ser flexibilizado, deve ser observado pelos licitantes com seriedade. Se, uma vez aberto prazo para complementação, a sociedade empresária não supriu devidamente as omissões documentais (e não o fez até o presente momento), o poder público não poderá abrir indefinidamente o prazo para que ela apresente tais documentos, recomendando-se assim o indeferimento do pedido de participação na licitação na condição de empresa de pequeno porte.

2.17. Cumpre-nos rememorar entendimento semelhante já foi adotado por esta unidade de consultoria jurídica no **PARECER JURÍDICO PR-PROSET-ANS- 18760 Nº 442/2021 (000023575019)**, transcrevendo-se:

[...] Tal entendimento prestigia a visão instrumental do procedimento em prol de sua finalidade (efetivação do interesse público por meio da obtenção da melhor proposta). Afinal, se um licitante já preenchia os requisitos de habilitação no momento de sua apresentação, mas por algum motivo não o fez ou o fez equivocadamente, tal circunstância não lhe torna inábil no mundo dos fatos, portanto, nada impede que este vício venha a ser sanado com sua juntada em momento posterior. Ademais, tais documentos têm caráter declaratório, apenas atestando fato que já podia estar presente em momento anterior. [...] **Em sentido contrário, não é possível juntar documentos substanciais, como é o caso daqueles referentes à habilitação, em momento posterior, se decorrente de posterior mudança fática.** Ou seja, se um licitante de fato não possuía patrimônio suficiente para participar de uma licitação no momento da apresentação das propostas, o posterior aumento desse patrimônio não pode ser invocado a fim de ser considerado habilitado. [...] Se isso fosse possível, os princípios básicos da licitação previstos nos [artigos 37 da Constituição Federal](#) e 3º da [Lei nº 8666/93](#) sofreriam séria ofensa, principalmente o princípio da igualdade que reza pelo tratamento igualitário dos licitantes, sem privilégios para quem quer que seja.

2.18. O propósito de diligenciar, neste sentido, traduz-se pelo fim de esclarecer ou complementar a instrução do processo de contratação, em consonância com os princípios que norteiam a Administração Pública e da disposição legal contida no art. 43, § 3º da Lei 8.666/93, parte também da superação do dogma do formalismo excessivo de modo a prestigiar a razoabilidade e efetivar a eficiência nas contratações públicas.

2.19. Portanto, é possível definir que as diligências têm a finalidade de:

- a) Esclarecer dúvidas;
- b) Complementar informações apresentadas pelos Licitantes;
- c) Sanear vícios e/ou erros.

2.20. Desta forma, considerando as informações trazidas pela Comissão de Licitação responsável por conduzir o certame, não se mostra juridicamente razoável a realização de diligência tendente a sanear **irregularidade essencial** de determinado documento (Acórdão TCU nº 4.650/2010-1ª Câmara), **alterar a substância das propostas ou documentos de habilitação** (Acórdão nº 300/2016-Plenário) ou, ainda, acarretar na juntada de documento ou informação que, originalmente, deveria constar da proposta (Acórdãos TCU nº 1.612/2010-Plenário e nº 918/2014-Plenário).

2.21. Tal qual se extrai do DESPACHO Nº 1664/2022 - GOINFRA/GI-GELIC-13150 (000036506926), de início a sociedade empresária informou que não havia qualquer receita ou faturamento a serem declarados, por integrar Sociedade em Conta de Participação. Entretanto, de fato haviam receitas decorrentes de contratos junto à GOINFRA, **sem terem sido apresentadas quaisquer outras pela licitante mesmo após tal diligência.**

2.22. Além disso, na declaração inicial como empresa de pequeno porte foi omitida a informação que os seus sócios são os mesmos proprietários da PROMEDE-ENGENHARIA LTDA, PROMEDE ENGENHARIA LTDA SCP 01 FAICALVILLE, PROMEDE ENGENHARIA LTDA SCP 02 AVENIDA JAO LEITE e LATICINIOS SILVANOPOLIS LTDA.

2.23. Conforme apresentado ao **Despacho nº 1664/2022 - GOINFRA/GI-GELIC-13150 (000036506926)**, a licitante PROMEDE ENGENHARIA LTDA, na fase de habilitações do certame, apresentou declaração firmando ser Empresa de Pequeno Porte. No entanto, ao contrário do que argumentou em suas razões recursais, não apresentou documentação hábil a atestar o seu enquadramento como tal.

2.24. Em tempo, repisa-se que, ao contrário do que arguiu a licitante, **esta Agência não atestou o enquadramento da licitante enquanto EPP de modo inconteste**, mas pontuou que, **pela a documentação apresentada pela PROMEDE até àquele momento, era possível verificar uma receita bruta anual inferior a R\$ 4.800.000,00 no exercício financeiro de 2021. Contudo, restava a ser feita análise da Declaração Mensal de Serviços (DMS) do período em comento, não sendo aquele o posicionamento final da assessoria contábil, sobretudo, face a diligência incompleta por parte da licitante.**

2.25.

DO DEVER DE AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA

2.26. Em tempo, o recurso da licitante trata, ao tópico IV, acerca da impossibilidade de conhecimento e provimento de recurso intempestivo, em face da ausência de previsão legal e editalícia sobre o pedido de reconsideração. Sustenta, ademais, não ser possível o conhecimento e provimento de um recurso intempestivo, no caso, as manifestações extemporâneas da licitante PAVIENGE.

2.27. Nesse sentido, salienta-se o disposto ao **PARECER JURÍDICO GOINFRA/PR-PROSET-ANS-18760 Nº 23/2023 (000037043385)**:

INTERPOSIÇÃO DE RECURSO INTEMPESTIVO

Não observado o prazo recursal, tal qual pressuposto extrínseco do ato administrativo, não será conhecido o recurso. Em que pese o seu não cabimento, todavia, é possível que a Administração receba o pedido como sendo uma simples petição que pretenda a reconsideração do que foi decidido, com fundamento no princípio da autotutela administrativa - ou seja, no poder-dever da Administração de rever seus atos quando eivados de nulidade ou contrários ao interesse público (Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal).

No caso, o pedido de reconsideração seria encaminhado e julgado pela mesma autoridade que decidiu originalmente, ou seja, a Gerência de Licitações. Por força do dever de autotutela, **será possível a reapreciação do ato administrativo.**

2.28. Contudo, em que pese acertado o posicionamento inicial desta Especializada, ao tópico das conclusões, verificou-se uma breve incongruência ao item "a":

CONCLUSÕES

Diante dos fatos e fundamentos apresentados, conclui-se que:

As manifestações da empresa PAVIENGE, ainda que extemporâneas, devem ser conhecidas como um pedido de reconsideração à decisão que habilitou a empresa PROMEDE, com a natureza de medida autônoma de impugnação de um ato administrativo, recomendando-se a apreciação do pleito sem efeito suspensivo;

2.29. Tal conclusão foi pontuada pela licitante PROMEDE como ilegal, carecendo, desta forma, de algumas retificações, mormente, ante a Decisão exarada pela Comissão de Licitação (000037558891) no caso em apreço:

[...]

Diante disso, com fundamento no princípio da autotutela, pelo qual a Administração tem o poder-dever de rever seus atos quando eivados de nulidade ou contrários ao interesse público (Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal), aceitamos o recurso interposto pela empresa Pavienge para no mérito decidir.

Após analisar as alegações e contra alegações, bem como o parecer da Procuradoria Setorial, no qual entende não ser razoável admitir que a licitante, ciente dos prazos e critérios dispostos no edital, apresente documentações de forma intempestiva, adequando-se aos parâmetros legais apenas após instada a se manifestar. Ademais, ressalta o parecer jurídico, a empresa questionada (Promede) teria **"complementado os documentos, mas eles continuariam insuficientes. Entende-se que o indeferimento do regime jurídico das empresas de pequeno porte deriva, portanto, do exercício de retificação insuficiente pela empresa."** Assim, assevera o parecer opinativo que **"não parece razoável permitir a renovação ilimitada do direito de complementar os documentos de habilitação pendentes"**, sob pena de eternizar o certame, em afronta à eficiência administrativa."

Portanto, entendemos que a medida mais adequada para o caso em questão é acatar à recomendação do parecer nº 23/2023 - PR-PROSET-ANS, e, consequentemente reconsiderar a decisão, que outrora habilitou a empresa Promede Engenharia Ltda., na condição de empresa de pequeno porte, passando, assim, a considerá-la habilitada, **porém sem conferir-lhe o tratamento diferenciado concernente às microempresas e empresas de pequeno porte.**

Ante o exposto, conhecemos do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão 01/2022-GI-GELIC (doc. SEI nº 000035752720) a qual conferia à empresa Promede Engenharia Ltda., o status de empresa de pequeno porte. Assim, o relatório de habilitação da Concorrência nº 052/2022 passa a vigorar conforme divulgado originalmente antes das apresentações dos recursos, ou seja, o relatório nº 296/2022 (doc. SEI nº 000034947037) se mantém inalterado, em especial quanto ao seu item 4, o qual destacamos:

2.30. A Administração deve de rever os seus próprios atos, por força do da autotutela, ora amparada pelo Enunciado n. 473 da súmula jurisprudencial do STF:

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.

2.31. Esses deveres-poderes também recebem guarida pelo art. 49 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

2.32. No mesmo sentido é o art. 53 da Lei n. 9.784/1999, que reforça o dever administrativo de autotutela:

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

2.33. Assim também prevê a Lei Estadual n. 13.800/2001, em seu art. 53.

Art. 53 – A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

2.34. De fato o mecanismo jurídico mais adequado não consiste no conhecimento e provimento do recurso intempestivo, e sim no seu não conhecimento, mas, mediante o exercício da autotutela administrativa, o não

enquadramento da licitante como empresa de pequeno porte.

2.35. Outrossim, veja-se o teor do Acórdão nº. 830/2018 - Plenário do TCU, cuja relatoria foi realizada pelo Ministro Substituto André de Carvalho:

[...]

9. Segundo, a desclassificação da empresa Amazoncreto, conforme explicado pela empresa em sua manifestação da oitiva (peça 23), sob a alegação de problemas com o arredondamento dos valores da sua proposta (peça 27, p. 1-2), posteriormente sua desclassificação fora revista (peça 27, p. 3-4), contudo, após manifestação de outra empresa (Construtora Progresso), o ato que reconsiderou a desclassificação foi tido como nulo, por problemas formais no recurso, a empresa Amazoncreto não teria apresentado sua intenção de recurso, tendo, assim, tal direito precluso nos termos do art. 45, §1º da Lei 12.462/2011 (peça 23, p. 28).

30. Ocorre que o entendimento da comissão é apenas parcialmente correto. De fato, o direito de recorrer restou precluso, contudo, **o dever de a administração rever seus atos eivados de ilegalidade não precluiu**, conforme se explanará.

31. Dispõe o art. 63, §2º da Lei 9.784/1999:

‘Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

I - fora do prazo;

II - perante órgão incompetente;

III - por quem não seja legitimado;

IV - após exaurida a esfera administrativa.

[...]

§ 2º O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida preclusão administrativa’.

32. Já a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal estabelece: Súmula 473, STF: 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.

33. Assim, foi correto o não conhecimento do recurso interposto pela empresa Amazoncreto, contudo, o que precluiu foi apenas o direito da empresa em recorrer de decisão, e não o da administração em rever os seus atos eivados de ilegalidade.

34. No caso concreto, não houve preclusão administrativa, uma vez que a administração ficou ciente de seu ato ilegal antes de que houvesse outro ato administrativo, mais precisamente a adjudicação do objeto, até esse momento a Ufam tem o dever de rever seus atos ilegais.

35. Dessa maneira, faz-se imperioso, a determinação de medida corretiva com o fim de anular o ato que inabilitou/desclassificou a ora representante, com a consequente anulação de todos

os atos subsequentes, e o retorno à fase de habilitação, com reanálise das propostas de todas as empresas, obedecendo a ordem das propostas, com fundamento no artigo 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c artigo 45 da Lei 8.443, de 1992.

[...]

b) a preclusão do direito de recurso por perda de prazo com base no art. 45, §1º da Lei 12.462/2011 não se confunde com o poder/dever de a administração rever seus atos eivados de ilegalidade, desde que ainda na mesma fase da licitação, não tendo, assim, ocorrido a preclusão administrativa, com base no art. 63, §2º da Lei 9.784/1999 c/c a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal.

2.36. Portanto, não há o que se falar em anulação do não enquadramento da licitante como empresa de pequeno porte, mas sim a retificação da decisão da presidência, deixando de se tratar de um provimento de recurso, e sendo realizado o exercício da autotutela administrativa. Desta forma, por cautela, mesmo diante da ausência de prejuízo, ante o aparente vício de forma - por constituir decisão que verse sobre recurso -, adota-se a saneabilidade, recomendando-se a conversão do julgamento, para que esta verse acerca da autotutela administrativa, não se tratando de recebimento de recurso intempestivo.

2.37. Em tempo, esta Especializada vem retificar o item "a", do item 6 (referentes às conclusões) do PARECER JURÍDICO GOINFRA/PR-PROSET-ANS-18760 Nº 23/2023 (000037043385), para que seja lido da seguinte forma: "As manifestações da empresa PAVIENGE, por serem extemporâneas, não devem ser conhecidas, contudo, recomenda-se a apreciação de suas razões, uma vez não ter ocorrido a preclusão administrativa, com base no art. 63, §2º da Lei 9.784/1999 c/c a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal".

2.38. Neste aspecto, o recurso da licitante PROMEDE merece acolhimento, para que haja a **reforma da Decisão proferida pela Comissão de Licitação, não sendo o caso de provendo recurso intempestivo, tampouco, de habilitação a recorrente como EPP, mas reforma da decisão consubstanciada no dever da autotutela, nos termos da súmula 473 do STF e no art. 53 da Lei Estadual n. 13.800/2001.**

3. DO RECURSO DA LICITANTE CONSTRUSERVICE EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA.

3.1. Versa o recurso, anexo ao evento 000037766673, que a licitante PAVIENGE teria descumprido, em sua composição de custos, o piso salarial de determinadas categorias profissionais da construção civil, estando a verba remuneratória em dissonância com a Convenção Coletiva destas.

3.2. Menciona a licitante CONSTRUSERVICE que a composição do item de ADMINISTRAÇÃO LOCAL descumpriu a lei 4.950-A/66, apresentando descontos no valor de mão-de-obra aquém do que autorizam as balizas legais.

3.3. Ademais, salienta que a licitante PAVIENGE não apresentou a composição de preço unitário para os itens de FORNECIMENTO DE MATERIAIS BETUMINOSOS (40485, 40510, 40525), em desacordo com o item 05.01.05 do Edital, havendo, ainda, questionamentos acerca da formulação dos preços apresentados pela sociedade empresária.

3.4. Quanto ao mencionado piso salarial de algumas categorias, mencionou-se a lei 4.950-A/66. Nesse sentido, pontua-se que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs) 53, 149 e 171, entendeu que o art. 5º da Lei 4.950-A/66 não era compatível com a Constituição e, na oportunidade, considerou a eficácia da referência salarial até a data de 23/02/2022.

3.5. O critério adotado pelo STF objetivou preservar o padrão remuneratório definido pelo legislador ordinário sem ofender a cláusula constitucional que veda a indexação de preços ao salário mínimo e, para tanto, determinou o congelamento da base de cálculo do piso salarial dos profissionais de engenharia, química, arquitetura, agronomia e veterinária a partir da data da publicação da ata de julgamento das ADPFs 53, 149 e 171.

3.6. Cumpre esclarecer que a Constituição da República, em seu art. 7º, traz a seguinte previsão:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;

3.7. Por sua vez, o piso salarial diz respeito ao valor mínimo que determinada categoria profissional faz jus, podendo ser fixado por lei, sentença normativa, por acordo ou convenção coletiva de trabalho.

3.8. No caso, tem-se que o piso salarial mencionado foi instituído por lei (4.950-A/66), assim, nos moldes constitucionais vigentes, por ser um assunto relacionado ao Direito do Trabalho compete à União, de modo privativo, editar lei versando acerca do piso salarial dos trabalhadores da iniciativa privada, conforme determina o art. 22, inciso I, da CRFB:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

3.9. Salienta-se que o texto constitucional instituiu, ainda, o salário-mínimo como um direito social fundamental do trabalhador, art. 7º, IV. No entanto, não obstante o salário-mínimo ser atecnicamente usado como sinônimo para o piso salarial, a dogmática trabalhista confere tratamento diferenciado para os institutos. Nas Lições de Márcio Cavalcante (CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Não há vedação para a fixação de piso salarial em múltiplos do salário mínimo, desde que inexistam reajustes automáticos.** Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível [aqui](#)), podem ser citadas:

(i) Enquanto o salário-mínimo destina-se aos trabalhadores em geral, qualificando-se como direito fundamental essencial titularizado por qualquer categoria profissional (pública ou privada), o piso salarial tem o seu alcance voltado apenas a grupos determinados de trabalhadores, identificados pela atividade que exercem, compondo categorias específicas ou profissões, geralmente regulamentadas (como os engenheiros, arquitetos, veterinários, agrônomos e químicos, p. ex.).

(ii) Além disso, o piso salarial pode ser instituído não apenas por Lei nacional, mas também por leis estaduais e distritais (por força de delegação legislativa da União operada através da LC nº 103/00 que autoriza os Estados e o Distrito Federal a instituírem, nos seus respectivos territórios, o piso salarial previsto no art. 7º, V, da Constituição) ou, até mesmo, por sentenças normativas da Justiça do Trabalho e por convenções ou acordos coletivos de trabalho.

(iii) O piso salarial não é necessariamente uniforme no território nacional, podendo cada Estado ou o DF instituírem pisos salariais regionais diferentes entre si.

(iv) O valor do salário-mínimo é definido conforme o propósito de atender às necessidades vitais do trabalhador e de sua família; já o piso salarial possui correspondência com a extensão e a complexidade do trabalho, devendo o seu valor manter uma relação de proporcionalidade com o grau de especialização exigido dos integrantes do grupo profissional submetido a esse patamar salarial, assim como às condições específicas do mercado de trabalho que integram;

3.10. Nesse sentido, a controvérsia da Lei nº 4.950-A/66 diz respeito à previsão do salário profissional dos Engenheiros em múltiplos do salário-mínimo. Logo, exsurge de sua interpretação a suspeita de violação ao art. 7º, IV, da CF/88, bem como da Súmula Vinculante 4, de seguinte redação:

Súmula vinculante 4: Salvo os casos previstos na Constituição, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial.

3.11. Levado o questionamento ao STF, a Corte entendeu que essa previsão não viola o art. 7º, IV, da CF/88, desde que salário-mínimo não seja adotado como indexador econômico (um índice de reajuste), porquanto, caso a Constituição admitisse a prática, o valor e o preço de benefícios, produtos e serviços seriam fixados em salário-mínimo, gerando, conseqüentemente, um espiral inflacionário hábil a comprometer o ganho real para o trabalhador.

3.12. Haja vista o entendimento acima insculpido, especificamente em relação à aplicação do art. 5º da Lei 4.950-A/66, compreende-se que o congelamento da base de cálculo do piso salarial serve como critério de desindexação do valor do salário-mínimo e deve ter, como marco temporal, a data da publicação da ata do julgamento que reconhecer a incompatibilidade da norma com a CRFB, devendo ser o ponto analisado com cautela pela Comissão, especialmente em razão da responsabilidade subsidiária da Administração no caso de demandas de natureza trabalhista, quando constatadas falhas no dever de fiscalização da avença.

3.13. Quanto a este ponto, em suas contrarrazões, a licitante PAVIENGE alega que a data base do orçamento de referência foi de julho de 2022, com a proposta apresentada em outubro de 2022, ressaltando que os preços seguem fielmente os valores de referência da GOINFRA.

3.14. Deve-se destacar que os aspectos levantados pela sociedade empresária, quanto à composição de preços unitários, fogem da análise jurídica a cargo desta Especializada, devendo ser analisadas com acuidade pelo setor técnico competente para tanto, no intuito de verificar se as composições unitárias foram apresentadas em consonância com o instrumento editalício, e se há as alegadas diferenças nas composições unitárias. Caso as diferenças identificadas sejam de caráter irrisório, menciona-se o entendimento do Acórdão 830/2018 Plenário, o qual destaca a necessidade de maior atenção para a observância dos seguintes aspectos:

"[...] As omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não ensejam necessariamente a antecipada desclassificação das respectivas propostas, devendo a administração pública promover as adequadas diligências junto às licitantes para a devida correção das eventuais falhas, sem a alteração, contudo, do valor global originalmente proposto, em consonância, por exemplo, com os Acórdãos 2.546/2015, 1811/2014 e 187/2014, do Plenário do TCU [...]".

3.15. Repisa-se que cabe a esta Especializada prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Agência, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. Salienta-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe.

4. CONCLUSÕES

4.1. Diante dos fatos e fundamentos apresentados, conclui-se que:

a) Mesmo após diversas diligências já realizadas pela Gerência de Licitações e pela Diretoria Financeira desta autarquia, não é possível definir com precisão a fidedignidade das informações prestadas pela recorrente. Não se demonstrou, por exemplo, quais as pessoas jurídicas que possuem os mesmos sócios no quadro societário, qual a soma do seu faturamento, e qual a receita bruta proporcional da sociedade empresária na SCP e no consórcio; e, se uma vez aberto prazo para complementação, a sociedade empresária não supriu devidamente as omissões documentais (e não o fez até o presente momento), o poder público não poderá abrir indefinidamente o prazo para que ela apresente tais documentos, recomendando-se, assim, o indeferimento do pedido de participação na licitação na condição de empresa de pequeno porte, mantendo a Decisão 02 quanto ao aspecto mencionado;

b) Por cautela, mesmo diante da ausência de prejuízo, ante o aparente vício de forma - por constituir decisão que verse sobre recurso -, recomenda-se a adoção da saneabilidade e a reforma do julgamento, para que este verse acerca da autotutela administrativa, não se tratando de recebimento de recurso intempestivo;

c) Esta Especializada ratifica o item "a", das conclusões do PARECER JURÍDICO GOINFRA/PR-PROSET-ANS-18760 Nº 23/2023 (000037043385), para que seja lido da seguinte forma: "As manifestações da PAVIENGE, por serem extemporâneas, não devem ser conhecidas; contudo, recomenda-se a apreciação de suas razões, uma vez não ter ocorrido a preclusão administrativa, com base no art. 63, §2º da Lei 9.784/1999 c/c a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal";

d) Neste aspecto, é recomendável o provimento parcial do recurso da PROMEDE, para a reforma da Decisão proferida pela Comissão de Licitação, não sendo o caso de provendo recurso intempestivo da PAVIENGE, ou tampouco, de habilitação da recorrente como EPP, mas reforma da decisão pretérita consubstanciada no princípio da autotutela, nos termos do Enunciado n. 473 da súmula jurisprudencial do STF e no art. 53 da Lei Estadual n. 13.800/2001;

e) Recomenda-se que seja feita a análise, pelo setor técnico competente para tanto, da composição de custo unitário e composição analítica de custos do BDI da proposta apresentada pela empresa PAVIENGE, em razão do que fora apontado pela licitante CONSTRUSERVICE. Assim, menciona-se a necessidade de que a proposta esteja em consonância ao Edital, bem como, que seja exequível, sendo vedada qualquer alteração substancial do valor da proposta, observados os apontamentos deste Parecer Jurídico quanto à recepção do art. 5º da Lei 4.950-A/66 pela CRFB/1988.

4.2. É o parecer.

4.3. Ao consulente.

SETOR DE ANALISE DE EDITAL DO(A) AGÊNCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES, aos 27 dias do mês de março de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **YURI MATHEUS ARAUJO PINHEIRO MATOS, Procurador (a) do Estado**, em 27/03/2023, às 11:54, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **45673239** e o código CRC **1E9C4182**.

SETOR DE ANALISE DE EDITAL
AVENIDA GOVERNADOR JOSÉ LUDOVICO DE ALMEIDA 20, S/C - Bairro CONJUNTO CAIÇARA - GOIANIA
- GO - CEP 74775-013 - (62)3265-4043.



Referência: Processo nº 202200036009712



SEI 45673239