

## **RESPOSTA AO RECURSO - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90006/2025**

### **DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

**PROCESSO nº: 59580.000485/2025-67**

**REFERÊNCIA:** Contratação de serviços de pavimentação asfáltica em concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ) em vias de diversos municípios inseridos na área de atuação da Codevasf, no estado do Maranhão, por Sistema de Registro de Preços – SRP.

**RECORRENTE:** ARNO ENGENHARIA E CONSTRUCAO LTDA, CNPJ: 23.533.344/0001-61.

**RECORRIDA:** CVM CONSTRUTORA LTDA, CNPJ: 08.534.529/0001-05.

#### **1. DAS PRELIMINARES**

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa ARNO ENGENHARIA E CONSTRUCAO LTDA, CNPJ: 23.533.344/0001-61, em face da habilitação da CVM CONSTRUTORA LTDA, CNPJ: 08.534.529/0001-05, para os itens 01 e 02 do Pregão Eletrônico nº 90006/2025. A manifestação de intenção de recurso e os recursos foram apresentados tempestivamente, estando, assim, presente o pressuposto para seu julgamento.

#### **2. DAS RAZÕES DO RECURSO**

A recorrente, observando o disposto no subitem 5.3 do Edital nº 90006/2025, apresentou, tempestivamente, as razões recursais, as quais podem ser visualizadas no Portal de Compras do Governo Federal e no endereço eletrônico: <https://editais2025.codevasf.gov.br/licitacoes/8a-superintendencia-regional-sao-luis-ma/pregao-eletronico/editais-publicados-em-2025/edital-no-90006-2025-e-anexos/>

#### **3. DAS CONTRARRAZÕES**

A recorrida, observando o disposto no subitem 5.3 do Edital nº 90006/2025, apresentou, tempestivamente, suas contrarrazões, as quais podem ser visualizadas no Portal de Compras do Governo Federal e no endereço eletrônico: <https://editais2025.codevasf.gov.br/licitacoes/8a->

[superintendencia-regional-sao-luis-ma/pregao-eletronico/editais-publicados-em-2025/edital-no-90006-2025-e-anexos/](https://www.gov.br/midr/pt-br/assessoria-legal/assessoria-legal-1/superintendencia-regional-sao-luis-ma/pregao-eletronico/editais-publicados-em-2025/edital-no-90006-2025-e-anexos/)

#### 4. DA ANÁLISE E ALEGAÇÕES

Apresentadas, tempestivamente, as razões recursais e as contrarrazões, analisaremos os pontos discorridos pela recorrente e pela recorrida.

##### 4.1. Do vício insanável: inconsistência interna nos custos de mão de obra.

A recorrente requer a desclassificação da recorrida diante da apresentação de valores diferentes para a mesma mão de obra na planilha orçamentária.

A título exemplificativo, a recorrente cita que o custo do profissional de "Servente" apresenta valores distintos dependendo da base de referência utilizada na composição:

“Em composições de base SINAPI, o valor é de R\$ 23,32;  
Em composições da base SICRO, o valor é de R\$ 21,34.”

A recorrente alega ainda que a discrepância demonstra que a proposta é falha, inconsistente e não confiável, abrindo margem para "jogo de planilha" ou indicando erro grosseiro na sua formulação.

**A esse respeito, a Unidade Técnica da Codevasf se manifestou por meio do Parecer Técnico nº 81/2025-8ª/GRD/UIP, cópia em anexo:**

“A Recorrente alega a existência de um "vício insanável" ao apontar que a proposta da Recorrida utiliza custos distintos para o insumo "Servente", sendo R\$ 23,32 em composições SINAPI e R\$ 21,34 em composições SICRO.

O argumento é totalmente improcedente. A prática adotada pela Recorrida não é um vício, mas sim a correta e rigorosa aplicação técnica dos normativos de engenharia de custos para obras públicas, em especial o Princípio da Aderência.

O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 2622/2013-Plenário, reconhece e exige que obras de naturezas distintas possuam estruturas de custos distintas.

1. **Diferenciação Obrigatória por Tipo de Obra:** O Acórdão 2622/2013-Plenário estabelece faixas de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) distintas para "CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS" e para "CONSTRUÇÃO DE

RODOVIAS E FERROVIAS" (Acórdão 2622/2013 - Plenário, item 9.1). Ao fazer isso, o TCU determina que os custos (diretos e indiretos) de uma obra de edificação (domínio do SINAPI) não podem ser tratados da mesma forma que os de uma obra de infraestrutura de transportes (domínio do SICRO);

2. **Respeito às Peculiaridades:** O voto condutor do referido Acórdão reforça que é "inadequado" aplicar parâmetros de um tipo de obra a outro, dadas as "peculiaridades inerentes a cada espécie de obra" e suas "características intrínsecas" (Acórdão 2622/2013 - Plenário, Voto, itens 19-20);

3. **Reconhecimento dos Sistemas:** O próprio Acórdão identifica o DNIT (responsável pelo SICRO) e a Caixa Econômica Federal (responsável pelo SINAPI) como os mantenedores dos principais sistemas de referência (Acórdão 2622/2013 - Plenário, item 9.4).

Dado que os sistemas SINAPI e SICRO possuem metodologias de cálculo de encargos sociais e produtividade distintas, refletindo as realidades de seus respectivos setores (construção civil vs. construção pesada), é mandatório que o custo do "Servente" seja diferente em cada parte do orçamento. A suposta "inconsistência" é, na verdade, a prova da correta aderência técnica da proposta".

Sendo assim, **o Pregoeiro decide pela improcedência do recurso** com base na manifestação da Unidade Técnica da Codevasf.

#### **4.2. Da inexecutabilidade manifesta: preços abaixo da Convenção Coletiva de Trabalho (CCT).**

A recorrente argumenta que os valores de mão de obra apresentados pela recorrida estão manifestamente abaixo do piso salarial estabelecido pela Convenção Coletiva de Trabalho vigente para obras de construção pesada no estado do Maranhão.

Desse modo, a recorrente questiona que a aceitação de tal proposta pela Administração não apenas premia a ilegalidade, mas também transfere à Codevasf o risco de arcar com o passivo trabalhista (responsabilidade subsidiária), em total desacordo com o princípio da economicidade e da legalidade.

A título exemplificativo, a recorrente cita o cálculo da mão de obra de servente:

“Exemplo: A empresa apresenta a mão de obra SERVENTE com a incidência de encargos sociais com o valor de R\$ 14,67, sua planilha de encargos sociais para mão de obra horista apresenta percentual de 112,73%.

Fazendo o devido cálculo ( $14,67/2,1273$ ) chegamos ao valor de R\$ 6,90 para a mão de obra sem a incidência de encargos, enquanto a convenção coletiva vigente estipula o piso para o profissional de R\$ 7,14, infringindo assim leis e obrigações trabalhistas.”

**A esse respeito, a Unidade Técnica da Codevasf se manifestou por meio do Parecer Técnico nº 81/2025-8ª/GRD/UIP, cópia em anexo:**

“A Recorrente alega “inexequibilidade manifesta” com base no custo de um único item (Servente), afirmando que seu valor estaria abaixo da Convenção Coletiva de Trabalho (CCT). A alegação é improcedente, tanto na forma quanto no mérito.

Primeiramente, a análise da Recorrente parte de um grave equívoco de interpretação da planilha. A Recorrente isola um valor de R\$ 14,67 para “SERVENTE” para provar que o salário-base (R\$ 6,90) é inferior ao piso da CCT (R\$ 7,14).

O valor de R\$ 14,67, no entanto, não corresponde à hora produtiva do profissional. Este valor refere-se especificamente à composição auxiliar “CURSO DE CAPACITAÇÃO PARA SERVENTE (ENCARGOS COMPLEMENTARES) - HORISTA”. Trata-se de um custo de treinamento, não do custo direto da mão de obra em produção.

O valor correto da mão de obra produtiva, apontado pela própria Recorrente em seu argumento anterior, é R\$ 23,32 (na base SINAPI).

Utilizando a metodologia de cálculo da própria Recorrente, mas com o valor correto do insumo, temos:

- Custo Total do Servente (SINAPI): R\$ 23,32
- Fator de Encargos Sociais ( $1 + 112,73\%$ ): 2,1273
- Cálculo do Salário Base:  $R\$ 23,32 / 2,1273 = R\$ 10,96$  (por hora)

O salário base de R\$ 10,96/hora é manifestamente superior ao piso salarial da CCT de R\$ 7,14/hora indicado pela própria Recorrente. A proposta, portanto, respeita integralmente a legislação trabalhista, o que, por si só, invalida o pleito.”

**Sendo assim, o Pregoeiro decide pela improcedência do recurso com base na manifestação da Unidade Técnica da Codevasf.**

#### **4.3. Da ausência de documentação contábil na forma da lei.**

A recorrente exige a inabilitação da recorrida diante da ausência de apresentação de Balanço Patrimonial e de demonstrações contábeis na forma do SPED Contábil (ECD) devidamente autenticado, ou por qualquer outra forma válida e registrada na Junta Comercial, conforme exigido pelos subitens 10.5.c) e suas alíneas.

A título exemplificativo, a recorrente cita que a recorrida, como empresa de grande porte, é sujeita ao regime de tributação de Lucro Real. Por esse motivo, "a forma da lei" para a apresentação de suas demonstrações contábeis não é opcional. Ela é obrigada a adotar o SPED Contábil (ECD - Escrituração Contábil Digital), que substitui os livros físicos, como o Livro Diário.

A esse respeito, o **Pregoeiro esclarece** que a empresa recorrida, **CVM CONSTRUTORA LTDA**, possui registro na Junta Comercial do estado da Bahia como sociedade por cota de responsabilidade limitada (LTDA), conforme documentos de habilitação anexados pela empresa no sistema do compras governamentais.

A alínea "c.1.2" do subitem 10.5 do Edital nº 90006/2025 estipula a forma de apresentação do Balanço Patrimonial e das demonstrações contábeis por **sociedades por cota de responsabilidade limitada (LTDA)**:

“c.1.2) sociedades por cota de responsabilidade limitada (LTDA):

- Por fotocópia do livro Diário, inclusive com os Termos de Abertura e de Encerramento, devidamente autenticado na Junta Comercial da sede ou domicílio do licitante ou em outro órgão equivalente; ou
- Fotocópia do Balanço e das Demonstrações Contábeis devidamente registrados ou autenticadas na Junta Comercial da sede ou domicílio do licitante;”

A recorrida apresentou fotocópia do Balanço Patrimonial e das demonstrações contábeis, atestadas e assinadas por profissional contábil com registro no CRC, bem como por seu Administrador.

Os documentos contendo o termo de abertura e de encerramento estão devidamente autenticados na Junta Comercial do estado da Bahia, conforme exige o edital.

Além da Junta Comercial, existe a possibilidade de a autenticação ser realizada por meio do Sistema Público de Escrituração Digital – Sped, conforme Decreto nº 8.683/2016, que alterou a Lei nº 8.934/1994, nos seguintes termos:

“Art. 1º O Decreto nº 1.800, de 30 de janeiro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 78-A. A autenticação de livros contábeis das empresas poderá ser feita por meio do Sistema Público de Escrituração Digital - Sped de que trata o Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, mediante a apresentação de escrituração contábil digital.

§ 1º A autenticação dos livros contábeis digitais será comprovada pelo recibo de entrega emitido pelo Sped.

**§ 2º A autenticação prevista neste artigo dispensa a autenticação de que trata o art. 39 da Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, nos termos do art. 39-A da referida Lei.” (NR)**

Art. 2º Para fins do disposto no art. 78-A do Decreto nº 1.800, de 1996, são considerados autenticados os livros contábeis transmitidos pelas empresas ao Sistema Público de Escrituração Digital - Sped, de que trata o Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, até a data de publicação deste Decreto, ainda que não analisados pela Junta Comercial, mediante a apresentação da escrituração contábil digital.”

Sendo assim, **o Pregoeiro decide pela improcedência do recurso** com base na alínea “c.1.2” do subitem 10.5 do Edital nº 90006/2025.

## 5. DA DECISÃO

Pelo exposto, o Pregoeiro decide:

- a) Julgar **IMPROCEDENTE** o recurso administrativo interposto pela recorrente quanto ao questionamento constante no tópico 4.1 desta Decisão;
- b) Julgar **IMPROCEDENTE** o recurso administrativo interposto pela recorrente quanto ao questionamento constante no tópico 4.2 desta Decisão;
- c) Julgar **IMPROCEDENTE** o recurso administrativo interposto pela recorrente quanto ao questionamento constante no tópico 4.3 desta Decisão;

- d) **Submeter a presente decisão à Autoridade Superior**, conforme estabelece o subitem 5.3.8 do Edital nº 90006/2025.

Todos os documentos mencionados nesta Decisão encontram-se disponíveis no Portal de Compras do Governo Federal e no endereço eletrônico: <https://editais2025.codevasf.gov.br/licitacoes/8a-superintendencia-regional-sao-luis-ma/pregao-eletronico/editais-publicados-em-2025/edital-no-90006-2025-e-anexos/>

**Tiago Melo Gonsioroski**

Pregoeiro Titular

Det. 237/2025

**Pedro Henrique Braz Silva**

Pregoeiro Substituto

Det. 237/2025



## PARECER TÉCNICO Nº 81/2025

**Origem:** 8ª/GRD/UIP

**Data:** 12/11/2025

**Assunto:** Parecer Técnico. Julgamento de Recurso Administrativo. ARNO ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA. Pregão Eletrônico nº 90006/2025.

### 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata o presente documento da análise e julgamento do Recurso Administrativo interposto pela licitante ARNO ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, em face dos atos de aceitação da proposta e habilitação da empresa CVM CONSTRUTORA LTDA, no âmbito do PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 90006/2025.

O teor deste parecer técnico analisa especificamente os dois pontos levantados pela Recorrente para alegar a nulidade da proposta:

1. A suposta "**inconsistência interna**" decorrente da apresentação de valores distintos para a mão de obra "Servente" nas bases SINAPI e SICRO.
2. A alegada "**inexequibilidade manifesta**" por ofertar valores de mão de obra supostamente inferiores ao piso da Convenção Coletiva de Trabalho (CCT).

O recurso é tempestivo e, portanto, conhecido. Após análise técnica dos fatos e fundamentos apresentados, passa-se à análise de mérito.

### 2 ANÁLISE

#### 2.1 Da Inexistência de Vício Insanável (Uso Conjugado SINAPI/SICRO)

A Recorrente alega a existência de um "vício insanável" ao apontar que a proposta da Recorrida utiliza custos distintos para o insumo "Servente", sendo R\$ 23,32 em composições SINAPI e R\$ 21,34 em composições SICRO.

O argumento é **totalmente improcedente**. A prática adotada pela Recorrida não é um vício, mas sim a **correta e rigorosa aplicação técnica** dos normativos de engenharia de custos para obras públicas, em especial o **Princípio da Aderência**.

O Tribunal de Contas da União, por meio do **Acórdão 2622/2013-Plenário**, reconhece e exige que obras de naturezas distintas possuam estruturas de custos distintas.

1. **Diferenciação Obrigatória por Tipo de Obra:** O Acórdão 2622/2013-Plenário estabelece faixas de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) **distintas** para "CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS" e para "CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS" (Acórdão 2622/2013 - Plenário, item 9.1). Ao fazer isso, o TCU determina que os custos (diretos e indiretos) de uma obra de edificação (domínio do SINAPI) não podem ser tratados da mesma forma que os de uma obra de infraestrutura de transportes (domínio do SICRO).

2. **Respeito às Peculiaridades:** O Voto condutor do referido Acórdão reforça que é "inadequado" aplicar parâmetros de um tipo de obra a outro, dadas as "peculiaridades inerentes a cada espécie de obra" e suas "características intrínsecas" (Acórdão 2622/2013 - Plenário, Voto, itens 19-20).
3. **Reconhecimento dos Sistemas:** O próprio Acórdão identifica o DNIT (responsável pelo SICRO) e a Caixa Econômica Federal (responsável pelo SINAPI) como os mantenedores dos principais sistemas de referência (Acórdão 2622/2013 - Plenário, item 9.4).

Dado que os sistemas SINAPI e SICRO possuem metodologias de cálculo de encargos sociais e produtividade distintas, refletindo as realidades de seus respectivos setores (construção civil vs. construção pesada), é **mandatório** que o custo do "Servente" seja diferente em cada parte do orçamento. A suposta "inconsistência" é, na verdade, a prova da correta aderência técnica da proposta.

## 2.2 Da Plena Exequibilidade da Proposta (Conformidade com a CCT)

A Recorrente alega "inexequibilidade manifesta" com base no custo de um único item (Servente), afirmando que seu valor estaria abaixo da Convenção Coletiva de Trabalho (CCT). A alegação é improcedente, tanto na forma quanto no mérito.

Primeiramente, a análise da Recorrente parte de um **grave equívoco de interpretação** da planilha. A Recorrente isola um valor de **R\$ 14,67** para "SERVENTE" para provar que o salário-base (R\$ 6,90) é inferior ao piso da CCT (R\$ 7,14).

O valor de R\$ 14,67, no entanto, **não corresponde à hora produtiva** do profissional. Este valor refere-se especificamente à composição auxiliar "**CURSO DE CAPACITAÇÃO PARA SERVENTE (ENCARGOS COMPLEMENTARES) - HORISTA**". Trata-se de um custo de treinamento, não do custo direto da mão de obra em produção.

O valor correto da mão de obra produtiva, **apontado pela própria Recorrente** em seu argumento anterior, é **R\$ 23,32** (na base SINAPI).

Utilizando a metodologia de cálculo da própria Recorrente, mas com o valor correto do insumo, temos:

- Custo Total do Servente (SINAPI): R\$ 23,32
- Fator de Encargos Sociais (1 + 112,73%): 2,1273
- **Cálculo do Salário Base:**  $R\$ 23,32 / 2,1273 = R\$ 10,96$  (por hora)

O salário base de **R\$ 10,96/hora** é **manifestamente superior** ao piso salarial da CCT de **R\$ 7,14/hora** indicado pela própria Recorrente. A proposta, portanto, respeita integralmente a legislação trabalhista, o que, por si só, invalida o pleito.

### 2.2.1 Da Análise Legal e Jurisprudencial Complementar

Ademais, mesmo que a premissa factual da Recorrente não estivesse equivocada (o que está), sua alegação de inexequibilidade falha sob a ótica legal e jurisprudencial:

**1. A inexequibilidade se afere pelo valor global, não por itens isolados.** A Recorrente comete erro metodológico ao tentar provar a inexequibilidade de uma proposta global analisando um único item de custo. A legislação aplicável a esta Estatal, a **Lei nº 13.303/2016**, define o critério de exequibilidade em seu Art. 56, § 3º:

*"§ 3º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, consideram-se inexequíveis as propostas com valores globais inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:*

*I - média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor do orçamento estimado pela empresa pública ou sociedade de economia mista; ou*

*II - valor do orçamento estimado pela empresa pública ou sociedade de economia mista."*

O lance da CVM CONSTRUTORA LTDA foi de **26,75% de desconto**, resultando em uma proposta de **73,25%** do valor orçado. Estando acima do patamar legal de 70%, a proposta é, por definição legal, **plenamente exequível**.

Corroborando este entendimento o **Acórdão nº 379/2024 – Plenário do TCU**:

*"A conclusão pela inexequibilidade de proposta apresentada por licitante demanda análise ampla de todos os itens que a compõem e não apenas de itens isolados."*

A metodologia da Recorrente, portanto, é falha e contrária à lei e à jurisprudência.

**2. Suposto erro na CCT é vício sanável, não causa de desclassificação sumária.** Finalmente, ainda que a premissa da Recorrente estivesse correta, a consequência jurídica solicitada — a desclassificação sumária — é vedada. Conforme o **Acórdão nº 2009/2025 – Plenário do TCU**:

*"O fato de o licitante apresentar composição de custo unitário contendo salário de categoria profissional inferior ao piso estabelecido em acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho é erro que não enseja a desclassificação sumária da proposta, isso configura, em tese, somente erro formal podendo ser saneado com a apresentação de nova composição de custo unitário desprovida do erro, em face do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público, contanto que não haja majoração de sua proposta."*

Portanto, a Recorrente falha em sua metodologia (análise isolada), em seus fatos (cálculo errado) e em seu pedido (desclassificação sumária), o que reforça a total improcedência do recurso.

### 3 CONCLUSÃO

Diante do exposto, resta comprovado que:

1. A diferenciação de custos de mão de obra (SINAPI/SICRO) é **obrigatória** pelo Princípio da Aderência, conforme jurisprudência do TCU (Acórdão 2622/2013-Plenário), não constituindo um "vício".
2. A alegação de inexecutabilidade é **improcedente**, pois se baseia em um valor de "curso de capacitação", enquanto o custo da mão de obra produtiva (R\$ 23,32) resulta em um salário base (R\$ 10,96) muito superior ao piso da CCT (R\$ 7,14).

Pelo exposto, a proposta da CVM CONSTRUTORA LTDA é válida, consistente e plenamente exequível. Requer-se, assim, que o presente Recurso seja conhecido, mas que, no mérito, seja-lhe **negado provimento**, mantendo-se o julgamento que declarou a Recorrida vencedora dos Item 1 e 2.

**Responsável pelas informações:**

**DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE**

**JOÃO VICTOR ABREU CRUZ**

Analista em Desenvolvimento Regional

8ª SR/GRD/UIP – São Luís/MA

**DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE**

**LENNON PINHO FARIAS**

Analista em Desenvolvimento Regional

8ª SR/GRD/UEP – São Luís/MA

**De acordo:**

**DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE**

**GUSTAVO TALGE FERREIRA**

Gerente Regional

8ª SR/GRD – São Luís/MA