



**TERMO DE JULGAMENTO**  
**“FASE RECURSAL”**

**TERMO:** DECISÓRIO  
**FEITO:** RECURSO  
**RECORRENTE:** COPA ENGENHARIA LTDA  
**RECORRIDA:** DELMAR CONSTRUÇÕES EIRELI - EPP e CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA  
**REFERÊNCIA:** EDITAL  
**MODALIDADE:** TOMADA DE PREÇOS  
**Nº DO PROCESSO:** Nº 2023.05.17.01/2023  
**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE ENGENHARIA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA, PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA COM CBUQ DE RUA DIVERSAS NA (SEDE E DISTRITO) DO MUNICÍPIO DE TEJUÇUOCA ATRAVÉS DE RECURSO FEDERAL.

**I – PRELIMINARES**

**A) DO CABIMENTO**

Trata-se de recurso interposto pela licitante **COPA ENGENHARIA LTDA**. Em suma, as alegações da licitante referida versam sobre decisão específica da presente administração que a julgou CLASSIFICADAS as empresas **DELMAR CONSTRUÇÕES EIRELI - EPP e CONSTRAM -CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA**.

Isto posto, urge mencionar a regularidade no tocante ao cabimento do presente recurso.

**B) DA TEMPESTIVIDADE**

No tocante a tempestividade do recurso, cumpre transcrever o Art. 109 da Lei Federal nº 8.666/93, *in verbis*:

**Art. 109.** Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas;

Tendo em vista o transcrito alhures, o recurso foi **TEMPESTIVAMENTE** protocolado, cumprindo com afincio as regras concernentes à tempestividade contidas no instrumento convocatório.



## II – DOS FATOS

Inicialmente, o certame foi definido sob modalidade **TOMADA DE PREÇOS N° 2023.05.17.01/2023**, cujo objeto é **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE ENGENHARIA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA, PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA COM CBUQ DE RUA DIVERSAS NA (SEDE E DISTRITO) DO MUNICÍPIO DE TEJUÇUOCA ATRAVÉS DE RECURSO FEDERAL.**

Ocorre que, a licitante **COPA ENGENHARIA LTDA** apresentou irresignação no tocante à classificação das Recorridas, alegando as seguintes irregularidades:

### 2.1. DAS IRREGULARIDADES NA PROPOSTA DE PREÇOS DA DELMAR CONSTRUÇÕES EIRELI — EPP

*Em uma breve análise da planilha de composição de custos da DELMAR, foi possível identificar que, além de apresentá-la em uma estrutura divergente daquela exigida no edital, a empresa cotou valores significativamente abaixo dos estipulados no edital e nos instrumentos coletivos das categorias para as quais se propõe a contratar. No entanto, apesar da notável clareza do instrumento convocatório, constata-se na planilha de orçamento da DELMAR a ausência de uma coluna específica destinada à discriminação do valor unitário dos serviços sem BDI, como se atesta da página 03560, conforme enumerado pela Nobre Comissão.*

*Além disso, a DELMAR deveria ter sido desclassificada em razão de vícios quanto ao percentual cotado, em sua proposta, a título de BDI. Douto Presidente, consoante a Composição de BDI do instrumento convocatório, disponível na página 00098, o BDI apropriado para o objeto que ora se pretende contratar é de 24,22%. Entretanto, na licitação em tablado, a DELMAR apresentou a sua taxa de BDI relativa ao supracitado serviço no importe de 24,25%, em cristalino desacordo com o que o edital estabelece, sem qualquer justificativa para tal, colocando assim em risco a execução dos serviços.*

*Preclaro Presidente, ao analisar o orçamento consolidado da proposta da DELMAR constante na página 03561, conforme numerado pela Eminente Comissão, é possível identificar que os valores unitários cotados para as categorias Encarregado Geral e Engenheiro Civil estão bem abaixo dos limites mínimos fixados pelas CCTs dessa funções. No que tange ao Encarregado Geral, conforme se pode ver da planilha da recorrida, esta apresentou uma cotação para a remuneração dessa categoria no importe de R\$ 19,18 por hora trabalhada. Acontece, ínclito Julgador, que esta cotação da recorrida é completamente descabida. Afinal, a CCT 2022/2023 que rege a função em questão é expressa ao definir que o montante a ser remunerado a essa função deve ser de, no mínimo, R\$ 23,45 por hora trabalhada.*

*No que concerne ao Engenheiro Civil, a remuneração mensal é determinada pelo valor do salário mínimo multiplicado pelas horas trabalhadas. Assim, para as 8 horas de trabalho diário, o valor é de R\$ 1.320,00 dividido por 8 horas, resultando em R\$ 10.560,00 por hora. Considerando esse montante de R\$ 10.560,00 por hora dividido por 220 horas mensais, obtém-se R\$ 48,00, ao qual é aplicada uma taxa de 114,15% referente aos encargos sociais, conforme estipulado no edital para horistas, resultando em R\$ 54,79.*

*Assim sendo, é evidente que a recorrida deve ser cabalmente desclassificada, haja vista que não elaborou a sua proposta com o mínimo de seriedade, pois, no intuito desesperado de reduzir o valor de sua proposta de preços a qualquer custo, a arrematante descumpriu as normas do próprio edital e da CCT vigente da categoria.*



2.2. DAS IRREGULARIDADES NA PROPOSTA DE PREÇOS DA CONSTRAM — CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA

*Primordialmente, destaca-se que a CONSTRAM deveria ter sido desclassificada, em virtude da não conformidade de sua planilha orçamentária com as disposições estabelecidas no edital. Observa-se que, ao contrário da planilha do edital, a planilha orçamentária apresentada pela CONSTRAM introduziu novas linhas na composição de preços do item 5, concernente à Administração da Obra.*

*Nobre Julgador, como se pode extrair do item 6.2.2 do edital, que trata dos documentos que deveriam apresentar a título de orçamento, as licitantes eram obrigadas a apresentar Planilha de Composição de Preços Unitários, para cada serviço constante do orçamento apresentado, contendo totalização de encargos sociais. No entanto, em que pese o instrumento convocatório ser explícito ao exigir a apresentação da totalização de encargos sociais, a empresa recorrida simplesmente deixou de incluí-la na sua Planilha de Composição de preços, sem fornecer Qualquer justificativa para tal omissão, como se atesta das páginas 03497 a 03501, conforme enumerado pela Ilustre Comissão.*

*Somado a isso, é relevante ressaltar que a CONSTRAM, em suas Composições de Preços Auxiliares, apresentou o valor do BDI em descompasso com as diretrizes previstas no edital quanto à elaboração de orçamentos, tendo em vista que, conforme a própria nomenclatura sugere, essas Composições são auxiliares às principais, portanto, o BDI deve ser indicado exclusivamente nas Composições de Preços e não nas Composições de Preços Auxiliares.*

Desse modo, a recorrente requer que seja reformada a decisão da administração, de modo que esta Municipalidade julgue pela **DESCCLASSIFICAÇÃO DAS RECORRIDAS**, reformando a decisão dantes proferida.

Por sua vez, a recorrentes **DELMAR CONSTRUÇÕES EIRELI - EPP e CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA** apresentaram contrarrazões no sentido de julgar pela improcedência do Recurso apresentado, bem como manter a decisão dantes proferida.

Ante o exposto, buscando a mais pura transparência dos atos administrativos, iremos fundamentar a decisão Administrativa, conforme segue a explanação de mérito.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

### III – DO MÉRITO

#### A) DA CLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA DELMAR CONSTRUÇÕES EIRELI - EPP

Preliminarmente, toda obra, serviço de engenharia, prestação de serviço ou compra acarreta em custos. Tais custos podem ser divididos entre custos diretos, que ocorrem especificamente na execução do objeto, e custos indiretos, que não ficam incorporados ao produto final, como impostos e juros. A junção desses dois custos é denominada custo total.



Os custos indiretos são fundamentais para se alcançar o custo total. Para tal, normalmente é utilizado o conceito de Engenharia de Custos conhecido por Benefícios e Despesas Indiretas, ou, simplesmente, BDI.

Usualmente, os Benefícios e Despesas Indiretas (BDI's) são expressos em porcentagem. O valor complementar do custo, ou seja, o custo indireto, é fundamental para se definir o real valor de uma licitação, principalmente quando se trata de obras e serviços de engenharia.

Muito se discute quem deve ser o responsável pela fixação do Benefício e Despesas Indiretas. Não há um percentual único que pode ser fixado em um edital licitatório, tendo em vista que as empresas licitantes podem ser de portes desiguais. A carga tributária de uma grande empresa difere completamente da de uma microempresa, por exemplo. Conseqüentemente, o BDI será diferenciado.

O Tribunal de Contas da União já enfrentou a matéria, como, por exemplo, no Acórdão 818/2007. A Corte de Contas da União dispôs que "incontestável é que a adoção do valor do BDI é individualizada por empresa e por empreendimento, **cabendo ao proponente determiná-lo de acordo com as suas necessidades, carências e facilidades**".

Com o objetivo de definir faixas aceitáveis para valores de taxas de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) específicas para cada tipo de obra pública e para aquisição de materiais e equipamentos relevantes, o TCU lançou o ACÓRDÃO Nº 2622/2013 – TCU – Plenário, que deve ser adotado como parâmetro, **pela administração pública**, na elaboração de Projetos Básicos de Engenharia. Mesmo assim, o TCU não condicionou que o percentual do BDI adotado pelas empresas licitantes estariam limitados ou deveriam seguir os percentuais constantes no Acórdão supra.

A Administração poderá estabelecer parâmetros objetivos para avaliar a aceitabilidade do BDI previsto no Projeto Básico. Agora, é preciso entender que a Administração **não indicará um percentual fixo para o BDI**, até porque, por retratar os custos indiretos do futuro contratado, existe para este uma margem de liberdade para defini-lo. Nesse sentido foi o Acórdão nº 1.726/2008 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

Assim, não cabe à Administração indicar um percentual a ser obrigatoriamente observado pelos licitantes. O que a Administração poderá fazer é, a partir dos estudos adequados feitos na etapa de planejamento, indicar um percentual máximo a ser aceito a título de BDI.

Os custos com riscos e eventuais, administração central e encargos financeiros dependem de cada empresa, condicionados ao custo de capital, tratamento aos riscos envolvidos, capital de giro, fluxo de caixa, despesas administrativas e outros. Os custos com impostos dependem do regime tributário da empresa e das alíquotas definidas pelo poder público, como o exemplo do ISSQN, tributo municipal que varia de 2% a 5%.

Como a Administração Pública, ao elaborar um orçamento para licitar determinada obra/serviço de engenharia, não fará sua execução de forma direta, as parcelas de custos indiretos e lucro que compõem o BDI do orçamento de referência seguem percentuais previamente definidos. Porém, cada licitante deve elaborar sua



própria composição de BDI, considerando seus custos indiretos próprios e o lucro almejado. Sendo assim, é descabida a desclassificação de uma licitante por apresentar uma planilha de BDI diferente da do orçamento de referência. Pelo contrário, a apresentação de uma planilha diferente infere que a empresa elaborou o orçamento de forma adequada, e não simplesmente copiou os percentuais disponibilizados no edital.

**Logo, o licitante pode apresentar a taxa de BDI que melhor lhe convier, desde que o preço proposto para cada item da planilha e, por consequência, o preço global não estejam em limites superiores aos preços de referência.**

**O TCU é tão passível de que o BDI deve ficar a critério dos licitantes, que recentemente, através do Acórdão nº 2460/2022 – Plenário, decidiu que “a desclassificação de licitante exclusivamente por taxa de BDI acima de limites considerados adequados, sem avaliação de possível compensação pelos preços unitários e globais ofertados, contraria a jurisprudência deste Tribunal e afronta os princípios da economicidade, explicitado no caput do art. 70 da Constituição Federal de 1988, e da razoabilidade, conforme o caput do art. 2º do Decreto 10.024/2012”.**

Destarte, podemos concluir que se a Corte de Contas permite a oferta de BDI superior ao previsto na licitação, não havendo qualquer ilegalidade.

Ademais, acerca da alegação de valores para as categorias Encarregado Geral e Engenheiro Civil abaixo dos limites mínimos estipulados pelas Convenções Coletivas, a empresa Recorrida pugna pela retificação da planilha, sem majorar o preço inicialmente proposto.

Nesse sentido o Ministro-Substituto André de Carvalho do TCU, relator do Acórdão 830/2018 Plenário, destacou necessária atenção para 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.*

Esse é o entendimento do TCU:

Acórdão 2546/2015-TCU-Plenário-Rel. Min. André de Carvalho: A existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. Cabe à licitante suportar o ônus decorrente do seu erro, no caso de a Administração considerar exequível a proposta apresentada

Acórdão 1811/2014-Plenário-Rel. Min. Augusto Sherman: Não restando configurada a lesão à obtenção da melhor proposta, não se configura a nulidade do ato. Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado.

Acórdão 187/2014-Plenário-Rel. Min. Valmir Campelo: É possível o aproveitamento de propostas com



erros materiais sanáveis, que não prejudicam o teor das ofertas, uma vez que isso não se mostra danoso ao interesse público ou aos princípios da isonomia e da razoabilidade.

Acórdão 719/2018 – Plenário. 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, em tese, somente erro formal, o qual não enseja a desclassificação da proposta, podendo ser saneado com a apresentação de nova composição de custo unitário desprovida de erro, em face do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público.

O TCU assimila com muita clareza a ideia de que o formalismo moderado deve reger os processos licitatórios, sob pena de prejuízo às finalidades buscadas pela administração. Assim, é possível, regularmente, diligenciar, complementar e corrigir alguns tipos de documentos sem qualquer risco à integridade da disputa. No azo, é perfeitamente possível a retificação da planilha de composição de custos desde que não implique na majoração do valor proposto.

#### **B) DA CLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA CONSTRAM -CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA.**

A Recorrente alega que a empresa CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA apresentou a planilha orçamentária em desconformidade com as disposições estabelecidas no edital.

Ao analisar o Edital, exigia o Orçamento consolidado e na página seguinte o orçamento consolidado com as informações do detalhamento da Administração da Obra. Ocorre que, a Recorrida apenas as duas planilhas de forma agrupada, não havendo qualquer ilegalidade ou conduta que desabone a concorrência no certame.

Ademais, é importante salutar que na composição unitária realizada pela Recorrida também atendeu aos ditames do instrumento convocatório, não subsistindo motivo suficiente e plausível para a desclassificação da licitante.

Eventual descarte da proposta da Recorrente nos moldes do que propõe a Recorrente consubstanciará manifesto excesso de rigor e formalismo que, além de arbitrário, atenta não apenas contra o ideal de economicidade e o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, que devem pautar o presente certame, como, também, o princípio da razoabilidade.

O Tribunal de Contas da União tem o seguinte posicionamento acerca do assunto ora debatido, acórdão 357/2015-Plenário, in verbis:

"No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de corteza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados." "Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios." (Acórdão 119/2016-Plenário)



Apesar de não constar expressamente na lei de licitações, o princípio do formalismo moderado tem se mostrado um importante instrumento na tomada de decisões do gestor. O qual, também, conforme vasta doutrina e jurisprudência pátria, é umbilicalmente interligado ao princípio da economicidade, que faz com que a Administração Pública busque firmar contratos mais vantajosos economicamente, além de o Poder Público contratar com o melhor gasto, ou seja, que a despesa seja realizada de forma qualitativa. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a administração pública.

Portanto, o princípio do formalismo moderado não faz com que a contratação desrespeite o edital da licitação, nem a legalidade, nem a isonomia. Ao contrário, esse **princípio respeita todos os outros e prioriza a satisfação do interesse público, da economicidade e da eficiência.**

Merece destaque também a decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) a respeito do tema em sede de Mandado de Segurança:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta. 2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes. 3. Segurança concedida. STJ – MS 5869/DF – PRIMEIRA SEÇÃO (BRASIL, 2002, grifo nosso).

Nesse sentido, em observância ao princípio do formalismo moderado, não assiste razão à recorrente **COPA ENGENHARIA LTDA.**

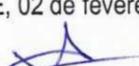
#### IV – DA DECISÃO

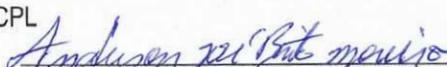
Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço do recurso interposto pela empresa **COPA ENGENHARIA LTDA**, para **NEGAR PROVIMENTO** no sentido de **MANTER A CLASSIFICAÇÃO DAS EMPRESAS DELMAR CONSTRUÇÕES EIRELI - EPP e CONSTRAM -CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA.**

É como decido.

Tejuçuoca/CE, 02 de fevereiro de 2024

  
\_\_\_\_\_  
**PAULO SÉRGIO ANDRADE ALVES**  
Membro

  
\_\_\_\_\_  
**JOSÉ MARCOS PINHO BRITO**  
Presidente da CPL

  
\_\_\_\_\_  
**ANDERSON JOSÉ BRITO MOREIRA**  
Membro

  
**JOSE MARCOS PINHO BRITO**  
Diretor de Departamento de Licitações  
Sec. Gestão e Controle  
Barra: 117/2021