



**CONCORRÊNCIA Nº 139/2013 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA QUE ENVOLVAM EXECUÇÃO/CONSTRUÇÃO DE GALERIAS, ESTAÇÃO DE BOMBEAMENTO, MURO DE CONTENÇÃO, PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA E MICRODRENAGEM PARA A EXECUÇÃO DA AMPLIAÇÃO DA CAPACIDADE HIDRÁULICA DO RIO MATHIAS, NO MUNICÍPIO DE JOINVILLE – TERMO DE COMPROMISSO 0351.026-16/2011 – MINISTÉRIO DAS CIDADES/CEF.**

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **STER ENGENHARIA**, aos 23 dias de janeiro de 2014, face ao julgamento das propostas, realizado em 15 de janeiro de 2014. E ainda, contrarrecurso interposto tempestivamente pelo **Consórcio Empreiteira Motta Junior Ltda e Ramos Terraplenagem**, em 30 de janeiro de 2014 e contrarrecurso interposto intempestivamente pela empresa DM Construtora de Obras Ltda, em 03 de fevereiro de 2014.

### **I – DA SÍNTESE DOS FATOS**

Em 10 de setembro de 2013 foi deflagrado processo licitatório destinado a Contratação de empresa especializada de serviços de engenharia que envolvam execução/construção de galerias, estação de bombeamento, muro de contenção, pavimentação asfáltica e microdrenagem para a execução da ampliação da capacidade hidráulica do Rio Mathias, no Município de Joinville – Termo de Compromisso 0351.026-16/2011 – Ministério das Cidades/CEF.

O recebimento dos envelopes habilitação e proposta comercial, bem como a abertura dos documentos de habilitação ocorreu em sessão pública, no dia 18 de novembro de 2013.



## Secretaria de Administração

---

Apresentaram seus envelopes, os seguintes proponentes: Consórcio CDI Joinville; Consórcio Empo/Adrimar; Consórcio Empreiteira Motta Junior Ltda e Ramos Terraplenagem; Consórcio Infrasul/CCB Construtora; DM Construtora de Obras Ltda; Ster Engenharia Ltda.

A Comissão Especial de Licitação, após análise da habilitação dos participantes decidiu inabilitar: Consórcio Infrasul/CCB e Consórcio CDI Joinville. E foram habilitados para a próxima fase do certame, os seguintes licitantes: DM Construtora de Obras Ltda; Consórcio Empo/Adrimar, Ster Engenharia Ltda e Consórcio Empreiteira Motta Junior Ltda e Ramos Terraplenagem.

Em 15 de janeiro de 2014, ocorreu a sessão pública para abertura das propostas comerciais. Na mesma data, em ato contínuo, a Comissão realizou o julgamento das propostas, onde foram desclassificadas as propostas dos licitantes: Ster Engenharia e Consórcio Empo/Adrimar. E classificadas as propostas dos licitantes: Consórcio Empreiteira Motta Junior Ltda e Ramos Terraplenagem e DM Construtora de Obras Ltda.

### **II – SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE**

Em síntese, a empresa Ster Engenharia, ora recorrente, alega que de fato não apresentou a composição do BDI, referente ao percentual de 12%, em razão dos itens 6.3.1; 6.3.2 e 6.3.3 da planilha, tratarem exclusivamente de fornecimento de equipamentos.

O recorrente aduz ainda que o Consórcio Empreiteira Motta Junior e Ramos Terraplenagem e a empresa DM Construtora apresentaram planilha orçamentária contendo alguns itens cujos valores unitários encontravam-se acima do estimado pela Administração.

Ao final, requer a reforma do julgamento, a qual classificou as propostas do licitantes Consórcio Empreiteira Motta Junior e Ramos Terraplenagem e DM Construtora., bem como a classificação da sua proposta.

É o relatório.



### III – MÉRITO

Em consoância com o que dispõe a legislação, o edital de Concorrência nº 139/2013, fez a seguinte exigência:

**9 – DA PROPOSTA – Invólucro nº 02**

(...)

9.3 – Deverá conter:

(...)

9.3.3 – Orçamento detalhado:

- a) Indicando os respectivos preços unitários de materiais e mão de obra;
- b) Composição de Custos Unitários para cada serviço constante no orçamento proposto no anexo IV deste Edital, contendo todos os insumos e coeficientes de produtividade de cada serviço, quais sejam: equipamentos, mão de obra (direta e indireta), totalização de encargos sociais, insumos, transportes, BDI, totalização de impostos e taxas e quaisquer outros necessários a execução dos serviços, devendo o valor total da Composição de Preços Unitários de cada serviço ser igual ao valor proposto.

**c) Composição de BDI.**

O BDI é uma sigla que se refere às Bonificações (ou Benefícios) e Despesas Indiretas nas planilhas de custos e que identifica um percentual a ser aplicado sobre os custos diretos com o intuito de financiar os demais custos envolvidos na realização de serviços ou obras.

Bräunert (2010), menciona que é através do BDI que as propostas dos proponentes se diferenciam. O BDI não é um valor fixo, ele sofre uma variação, decorrente da estrutura da empresa, dos impostos ou taxas aplicados a determinados serviços, das exigências do edital e do contrato. (Como licitar obras e serviços de engenharia, 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, p. 140)

Acerca da exigência da Composição do BDI, há jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que trata da matéria e determina a obrigatoriedade de discriminação dos itens que compõem o BDI, de modo a permitir a aferição dos percentuais utilizados como base para a estipulação da taxa total. Vejamos:

REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIO. LICITAÇÃO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

(...) Atente que as obras e os serviços somente poderão ser licitados, entre outros, quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, consoante o que dispõe o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93, **devendo ser feita essa exigência**



## Secretaria de Administração

**aos licitantes para que apresentem em sua proposta, as composições detalhadas de todos os custos unitários, incluída aí a composição analítica do BDI utilizado.** (TCU, Acórdão nº 379/2009, Segunda Câmara, Rel. Min. André de Carvalho, DOU de 20.02.2009)

ADMINISTRATIVO. CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DO LUCRO E DESPESAS INDIRETAS – LDI EM OBRAS DE LINHAS DE TRANSMISSÃO E SUBESTAÇÕES DE ENERGIA ELÉTRICA. APROVAÇÃO DE VALORES REFERENCIAIS. ORIENTAÇÕES ÀS UNIDADES TÉCNICAS.

9.1.3. o gestor público deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do LDI e dos respectivos percentuais praticados. (TCU, Acórdão nº 325/2007, Plenário, Rel. Min. Guilherme Palmeira, DOU de 16.03.2007)

Afirma o recorrente, que de fato, não apresentou a composição, motivo de sua desclassificação, em razão do percentual de 12%, incorporados aos preços, não se constituir propriamente de BDI, pois itens 6.3.1; 6.3.2 e 6.3.3 da planilha, tratam exclusivamente de fornecimento de equipamentos.

Pois bem, apenas a indicação da *taxa do BDI* não é suficiente para análise da proposta. Conforme mencionado anteriormente, o BDI não possui um valor fixo e sim um percentual aplicado sobre os custos diretos.

Portanto, para cada percentual da taxa de BDI indicado, deveria ser apresentada sua composição.

Da análise da proposta do recorrente, é indiscutível que a empresa deixou de cumprir com aquilo que estava disciplinado no edital de licitação. O edital é claro ao definir os critérios para aceitabilidade das propostas.

O recorrente ao apresentar sua proposta sem a composição de BDI, deixou de cumprir com uma das exigências do edital, no tocante a aceitabilidade das propostas.

Cabe elucidar, que as propostas dos licitantes classificados no certame, foram apresentadas, em conformidade com as exigências do edital, inclusive no tocante a composição de BDI, restando comprovado que não há qualquer impossibilidade ao atendimento da exigência.

A recorrente alega que o Consórcio Empreiteira Motta Junior Ltda e Ramos Terraplenagem e a empresa DM Construtora, tiveram suas propostas Comerciais classificadas, devido a procedimentos ilegais da Comissão de Licitação.



## Secretaria de Administração

---

No entanto, não há qualquer irregularidade no ato realizado pela Comissão, conforme restará comprovado a seguir.

De acordo, com a Ata da reunião para Julgamento das Propostas, realizada em 15 de janeiro de 2014, a Comissão de Licitação após analisar as propostas dos licitantes habilitados, decidiu desclassificar as propostas: Consórcio Empo/Adrimar e Ster Engenharia Ltda. E classificar as propostas: Consórcio Empreiteira Motta Junior Ltda e Ramos Terraplenagem e DM Construtora de Obras Ltda.

Importante elucidar, em que pese o Consórcio Empreiteira Motta Junior Ltda e Ramos Terraplenagem, ter apresentado alguns itens com preço acima do estimado pela Administração, o preço global da sua proposta foi manifestamente inferior aos preços apresentados pelos demais licitantes.

Não obstante, a previsão do edital de desclassificar a proposta que apresente preços unitários superiores aos limites estabelecidos, deve ser interpretada à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, em conjunto com os outros dispositivos do instrumento convocatório e com a Lei nº. 8.666/1993, segundo a qual:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Cabe salientar que a licitação em tela é do tipo **menor preço global**, assim apesar da proposta conter alguns itens com valores insignificativamente maiores que os estimados, ainda assim foi a proposta com menor preço global e, por isso, a mais vantajosa para a Administração.

Importante destacar que os itens apresentados pelo Consórcio Motta Junior e Ramos Terraplenagem, com valores acima do estimado, correspondem uma parcela manifestadamente irrelevante, se comparada a totalidade da obra.

Sobre o tema, a doutrina disciplina o seguinte:

Deve-se ter em vista, quando muito, o valor 'global' da proposta. **É óbvio que preenche os requisitos legais uma proposta cujo valor global não é excessivo, ainda quando o preço unitário de um dos insumos possa ultrapassar valores de mercado** ou registro de preços (e, mesmo, tabelamento de preços). (FILHO,



## Secretaria de Administração

Marçal Justen. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2009, p. 622)

Nesse sentido, é pacífico o entedimento dos Tribunais do país:

Há de se distinguir os graus de discrepância existentes entre os custos unitários ofertados pelos licitantes e os custos unitários cotados pela Administração. Em uma licitação onde o objeto é composto pela execução de vários serviços — como é o caso das adutoras do Alto Sertão e Sertaneja —, é evidente que alguns deles apresentarão preços unitários acima dos fixados pela Administração. O ponto, então, é saber a magnitude dessa diferença, e, ainda, os seus reflexos sobre a execução. **Nos casos em que a discrepância é razoável, normal, não há de se falar em desclassificação de propostas.** Não fosse assim, quer dizer, se qualquer sobrepreço em custos unitários autorizasse a desclassificação das propostas, seria difícil para a Administração contratar obras de grande porte, formadas pela execução de numerosos serviços. (Acórdão nº 159/2003 – Plenário, TC 006.821/2002-8, rel. Min. Benjamin Zymler, D.O.U.: 17.03.2003)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO. PREÇO UNITÁRIO. CRITÉRIO DE JULGAMENTO. MENOR PREÇO GLOBAL. INTERESSE PÚBLICO. RAZOABILIDADE. PROPORCIONALIDADE. 1. Só se impõe o litisconsórcio passivo quando a concessão da segurança importar em modificação na posição de quem juridicamente beneficiado pelo ato impugnado (STJ 2ª Seção, RF 327/175). O Município de Timbó, qual seja a empresa que lograr vitória no processo concorrencial, não verá atingida sua situação jurídica frente ao certame, o que reprime a possibilidade dele integrar a relação processual. - **Injurídica é a inabilitação de licitante, em se tratando de concorrência pública cujo critério de julgamento é o menor preço global, por conta da cotação do preço unitário insignificamente superior ao máximo fixado, excesso, aliás, justificado como mera irregularidade na atualização dos valores, uma vez que atenta contra o interesse público, já que a sua proposta é a de menor preço global, e as regras constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade.** (TRF4, AMS 2002.72.00.014590-0, Terceira Turma, Relator Luiz Carlos de Castro Lugon, DJ 22/10/2003)

Ao decidir pela desclassificação da proposta do Consórcio Motta Junior e Ramos Terraplenagem, que efetivamente apresentou o menor preço global, além de não garantir a aquisição da proposta mais vantajosa e a preservação do interesse público, seria também um afronta ao princípio da economicidade, pois a Administração iria se dispor a **pagar R\$ 14.845.310,75 (catorze milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil, trezentos e dez reais e setenta e cinco centavos), a mais para contratação de um mesmo serviço.**

Nesse sentido, Marça Justen Filho ressalta:

Não é incomum constar do edital que o descumprimento a qualquer exigência formal acarretará a nulidade da proposta. A aplicação dessa regra tem de ser temperada pelo princípio de razoabilidade. É necessário ponderar os interesses existentes e evitar resultados que, a pretexto de tutelar o “interesse público” de cumprir o edital, produzam a eliminação de propostas vantajosas para os cofres públicos.” (FILHO, Marçal Justen. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2009, p. 617)



## Secretaria de Administração

---

Evidentemente, não há dúvidas que a Comissão Especial de Licitação agiu em estrita observância aos princípios básicos norteadores de uma licitação, bem como sua decisão vai de encontro com a jurisprudência e legislação vigente que regulam a matéria, quando decidiu classificar as propostas do Consórcio Empreiteira Motta Junior e Ramos Terraplenagem e da empresa DM Construtora.

Ante ao exposto as alegações da empresa recorrente, a fim de conduzir a desclassificação da proposta do Consórcio Empreiteira Motta Junior e Ramos Terraplenagem e da DM Construtora não merecem acolhida, tendo em vista que não guardam compatibilidade com a legislação e jurisprudência pátria.

### IV – DA CONCLUSÃO

Dessa forma, diante de todos os motivos expostos acima, resta **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **STER ENGENHARIA LTDA.**

Makelly Diani Ussinger

Tânia Mara Lozeyko

Silvia Mello Alves

Cleusa Rodrigues Weber

De acordo,

**ACOLHO A DECISÃO** da Comissão de Licitação de **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **Ster Engenharia Ltda**, com base em todos os motivos expostos acima.

Joinville, 03 de fevereiro de 2014.

Miguel Angelo Bertolini  
Secretário de Administração

Daniela Civinski Nobre  
Diretora Executiva