



Governo do Distrito Federal  
Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal  
Subsecretaria de Administração Geral  
Comissão Permanente de Licitação

Julgamento - SODF/SUAG/CPLIC

**JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO  
DO CONSÓRCIO AeT-VOLAR**

**CONCORRÊNCIA Nº 08/2023-SODF**

Trata o presente do julgamento do Recurso Administrativo interposto **TEMPESTIVAMENTE** pelo **CONSÓRCIO AeT-VOLAR**, constituído pelas empresas **AeT ARQUITETURA PLANEJAMENTO E TRANSPORTES LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 01.136.983/0001-50, e **VOLAR ENGENHARIA LTDA**, inscrita no CNPJ nº 28.812.523/0001-51, agora denominado **RECORRENTE** (141854756), que, inconformado com o resultado de julgamento da análise da Proposta Preço divulgado pela Comissão Permanente de Licitação/SODF, por não atender ao exigido no instrumento convocatório, referente na Concorrência nº 08/2023, que tem por objeto a seleção e contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de elaboração/readequação de Projeto Executivo de Infraestrutura Urbana na Região Administrativa do Sol Nascente/Pôr do Sol – RA SOL, conforme edital (133151700)

Também a empresa **CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA EPP** interpôs, **TEMPESTIVAMENTE**, Recurso Administrativo no qual solicita a desclassificação do **CONSÓRCIO EeT-VOLAR** (149054223), por descumprimento dos itens 9.3, letra "i" e "k" e item 9.2.1 do edital (133151700).

**DA ALEGAÇÃO**

Alega a **RECORRENTE** que a Comissão Permanente de Licitação não observou os critérios referentes ao tipo de licitação e que está usando o excesso de formalismo.

Alega também que a adequação dos percentuais de BDI foi autorizado pela Comissão Permanente de Licitação, desde que não houvesse a alteração do prelo global da proposta.

Alega, ainda, o não ferimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como o não prejuízo a competitividade entre os licitantes.

Por fim, alega o ferimento aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade ao manter o resultado conforme divulgado.

**DO PEDIDO**

Após longa e vasta alegação, a **RECORRENTE** termina seu Recurso requerendo:

*"a) O recebimento do presente recurso administrativo, com efeito suspensivo, porquanto tempestivo, nos termos dos itens 14.1, "b", e 14.5, do Edital de Concorrência nº 08/2023-SODF;*

*b) A reconsideração da decisão referente à desclassificação do recorrente quanto à Proposta Preço, com base nas razões acima detalhadamente explicitadas;*

*c) Caso não haja reconsideração, que seja remetido o presente recurso à autoridade superior para a devida apreciação das questões postas, de forma que seja provido o recurso para considerar o recorrente como vencedor do certame, já que obteve a maior pontuação técnica e menor preço;"*

## **DA CONTRARRAZÃO**

Cumprindo o disposto no subitem 14.6 do edital do certame, o recurso foi comunicado à concorrente, para, caso queira, impugná-lo no prazo de 05 (cinco) dias úteis (149055564).

Usando se sua prerrogativa, a empresa **CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA EPP** apresentou suas contrarrazões (149752183), na qual informa que não ouve o excesso de formalismo e que a proposta preço da RECORRENTE não sofreu pequenos ajustes, mas sim, foi alterada substancialmente quando modificado seus valores unitários.

A empresa CONSTRUTEC informa que *"É de se salientar que tal fato não se trata de pequena alteração, tal como defende a Recorrente, mas de mudança substancial realizada após a abertura de todas as demais propostas, visto que, da forma apresentada originalmente, tal como restou confessado pela própria Recorrente, "acarretaria em perda da qualidade do serviço a ser desenvolvido."*

*Alega que "além de caracterizar uma modificação substancial do conteúdo original, viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, e, por consequência, prejudica a competitividade das licitantes."*

Termina suas contrarrazões solicitando pelo não provimento do recurso administrativo, mantendo-se como vencedora do certame a sociedade empresarial Construtec Engenharia e Consultoria Ltda EPP.

## **DA DESISTÊNCIA DE RECORRER**

A empresa **CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA EPP**, ao apresentar suas contrarrazões (149752183) desiste do recurso interposto anteriormente (149054223) nos seguintes termos:

*"Em sede preliminar, cumpre esclarecer que, após melhor análise do processo administrativo, a Recorrida entende que, em virtude da desclassificação da Recorrente junto ao presente procedimento licitatório, não há necessidade de análise do seu recurso proposto no dia 20.08.2024.*

*Isso porque a matéria lá aventada também será abarcada na presente peça, fato esse que torna a sua apreciação desnecessária, sobretudo porque o citado recurso somente foi interposto por conta da excesso de zelo da parte ora Recorrida.*

*Desse modo, com o fito de se evitar a análise de recursos desnecessários e visando a vigência do princípio da celeridade e economicidade, a Recorrida (Construtec Engenharia e Consultoria LTDA EPP) desiste da insurgência recursal apresentada no dia 20.08.2024.*

*Pelo exposto a Recorrida, preliminarmente, desiste do recurso apresentado no dia 20.08.2024, sendo certo que, nos termos do artigo 998 do CPC, a desistência do recurso não necessita da anuência da parte contrária."*

Tendo em vista a Desistência de Recorrer apresentado pela empresa CONSTRUTEC, as Contrarrazões apresentadas pelo CONSÓRCIO AeT-VOLAR (149752067), ao recurso Administrativo pela interposto pela empresa CONSTRUTEC não serão analisadas.

## DA ANÁLISE

Tendo em vista o recurso apresentado pela **RECORRENTE** (149054077) se tratar exclusivamente de questões técnica, o recurso e contrarrazão (149752183) foram encaminhados à Comissão Interna de Apoio Técnico - CIAT (149751036) a qual apresentou os Relatórios Técnicos SODF/SUAG/CPL/CIAT (149948718), nos quais decide por **NÃO ACATAR** o pedido da **RECORRENTE**, nos seguintes termos:

"O Consórcio argumenta que, em face da Diligência nº 4/2024, precisou adequar sua Proposta para atender as exigências do Edital, a saber:

*"No entanto, no dia 25/07/2024, por meio da Diligência nº 4/2024 - SODF/SUAG/CPLIC, a Comissão Permanente de Licitação determinou que o recorrente apresentasse nova planilha corrigida, no prazo de até 03 (três) dias úteis, sob pena de desclassificação, pois, supostamente, teriam sido constatados erros materiais, conforme Relatório Técnico SODF/GAB/CPL/CIAT (146895168).*

*Na oportunidade, foi destacado que o valor total da Proposta Preço do recorrente não poderia ser alterado para mais ou para menos.*

*De modo a evidenciar o pleno atendimento do Termo de Diligência, é importante recapitular alguns fatos e estabelecer algumas premissas para melhor compreensão do atual cenário:*

*- Quando da elaboração da Proposta de Preços original, o Consórcio recorrente aplicou um desconto linear nos valores unitários da planilha referencial resumo – representando desconto sobre todo o conjunto de itens que compõem o preço referencial do Edital. Trata-se de conduta corriqueira em diversas licitações, sobretudo as realizadas no GDF; no DNIT; na INFRA AS – órgãos em que as licitantes têm participado e vencido certames recentemente.*

*- Após o termo de diligência proposto pela Comissão de Licitação solicitando a abertura das composições de BDI, Encargos Sociais e preços unitários, o Consórcio recorrente fez um exercício para promover o devido ajuste na proposta de preços.*

*- Caso se mantivesse o percentual linear de desconto proposto pelo Consórcio, considerando que a composição dos preços unitários de consultoria é constituída basicamente de: quantidade de horas técnicas; valor unitário da hora técnica (salário + benefícios); e valor do BDI, um ou mais desses fatores deveriam ser alterados para comprovar a factibilidade e a LEGALIDADE do preço final proposto, a saber:*

*1. Redução da hora técnica - o Consórcio entende que a quantidade de profissionais alocados ao projeto (homem/hora) foi definida na razão direta da qualidade do produto oferecido. Reduzir o número de profissionais, implicaria, de forma também direta, na redução da Nota Técnica, pois com menos profissionais, faz-se trabalho de pior qualidade;*

*2. Redução do valor do homem hora - salário – o Consórcio, em seu detalhamento de proposta, em algumas categorias profissionais, reduziu o valor cobrado, dentro do limite legal estabelecido pelo Sistema CONFEA CREA e CAU, de 8,5 Salários-Mínimos. Ao reduzir o valor da hora técnica do abaixo do piso definido pelo órgão de classe, levaria a deteriorar a qualidade de equipe e, mais do que isso, a uma ilegalidade na proposta apresentada; e*

*3. Restou como solução a redução do BDI. Sobre o assunto, é importante usar a definição de uso do BDI, nos termos do entendimento exarado pela Controladoria do TCDF, disponível no Relatório de Auditoria N° 05/2015-DMIAT/CONIE/SUBCI/CGDF, apresentado a seguir*

*Levando em consideração estas premissas, no dia 29/07/2024, portanto, o recorrente apresentou à Comissão a Proposta Preço revisada, nos termos do solicitado, mantendo ainda inalterado o valor proposto originalmente (R\$ 2.639.068,46)."*

Resta claro, pelo texto citado, que houve um equívoco no entendimento quanto ao que foi pedido na Diligência, vez que em momento algum esta Secretaria solicitou, ou ainda, permitiu, que fossem alterados os percentuais de BDI adotados na Proposta Inicial. Tão somente foram solicitados os **DEMONSTRATIVOS** das parcelas que compõe o percentual de BDI apresentado na sua Proposta Inicial, a ver:

*“Sendo assim, a CIAT entende que a Proposta de Preços da licitante **NÃO ATENDE** aos requisitos do Edital, sendo necessária abertura de diligência para que o Consórcio atenda às observações dispostas neste Relatório Técnico, sendo elas:*

*- **A inclusão do demonstrativo da composição dos valores de BDI (21,22%), BDI Diferenciado (11,10%) e BDI Consultoria (31,46%);***

*- **A inclusão do demonstrativo da composição dos valores de Encargos Sociais (70,40%);***

*- A inclusão de composições de preço unitário que forem próprias e/ou modificadas e das cotações apresentadas na planilha orçamentária.” Grifamos.*

Conforme explicitado no documento em análise, o escopo da diligência limitava-se à apresentação detalhada da composição dos percentuais de BDI originalmente propostos pela licitante, a saber: BDI (21,22%), BDI Diferenciado (11,10%) e BDI Consultoria (31,46%).

A Comissão ressalta que os percentuais de BDI foram explicitamente definidos e não poderiam ser alterados, mantendo-se as condições ofertadas inicialmente pela licitante.

Destacamos que a exigência da apresentação dos demonstrativos das parcelas que compõe o BDI encontra-se devidamente fundamentada no edital:

*“9.3 - Na proposta deverá ser consignado e acompanhada dos seguintes documentos:*

*(...)*

***i) Apresentar o demonstrativo do BDI – Bonificações e Despesas Indiretas adotado na planilha estimativa da proponente, sob pena de desclassificação, nas seguintes condições:” grifamos.***

Embora o edital preveja a desclassificação sumária por ausência dos demonstrativos dos BDIs na proposta original, a Comissão constatou a presença dos valores totais dos BDIs (21,22%, 11,10% e 31,46%) na planilha Excel apresentada pela licitante.

Diante disso, optou-se por abrir diligência, limitando-se à solicitação do detalhamento da composição desses percentuais, mantendo inalteradas as demais condições da proposta.

O Consórcio alega, equivocadamente, que a desclassificação desconsidera o caráter técnico-preço da licitação. Contudo, a mera apresentação de menor preço e melhor proposta técnica não dispensa o cumprimento integral das exigências editalícias. Uma vez apresentada a proposta com preços unitários, totais e percentuais de BDI, a licitante não pode alterar arbitrariamente sua proposta, extrapolando os limites estabelecidos pela Diligência nº 4/2024.

A licitante, de forma temerária, procedeu à reformulação geral de sua proposta de preços, manipulando custos unitários de serviços e percentuais de BDI. Essa conduta, caracterizada como 'jogo de planilha', visou artificialmente redistribuir os valores entre os itens do escopo contratual, em clara afronta aos princípios da licitação.

No entanto, o Consórcio alega que a alteração nos percentuais de BDI foi promovida a pedido desta Secretaria, a saber:

*“Fato é que os ajustes realizados pelo Consórcio AeT-VOLAR nos percentuais de BDI e nos valores unitários dos serviços descritos na planilha orçamentária foram promovidos justamente a pedido da Comissão Permanente de Licitação da SODF na Diligência nº 4/2024 - SODF/SUAG/CPLIC, ao passo que o valor total da Proposta Preço não foi alterado.”*

Fato é que esta Comissão, em momento algum, se manifestou a favor da alteração dos percentuais de BDI aplicados na Proposta Inicial do Consórcio. Tão somente foi exigida a apresentação dos **DEMONSTRATIVOS DAS PARCELAS QUE COMPÕES OS BDIS**, inclusive com os percentuais escritos ao lado de cada tipo de BDI. Destacamos mais uma vez:

*“- A inclusão do demonstrativo da composição dos valores de BDI (21,22%), BDI Diferenciado (11,10%) e BDI Consultoria (31,46%);”*

Portanto, não se trata de excesso de formalismo ou de interpretação dos termos do Edital. A alteração proposta pela licitante não encontra amparo no Edital e extrapola o escopo da diligência. Em nenhum momento foi autorizada qualquer modificação nos valores ou percentuais apresentados na proposta original.

No âmbito da Diligência 4/2024, não é razoável, portanto, que o Consórcio se balize no que **NÃO FOI PEDIDO** em contraponto ao que **FOI PEDIDO**, e os pedidos foram claros: apresentar o demonstrativo dos percentuais de BDI que foram ADOTADOS NA PROPOSTA INICIAL. Esta Comissão destacou, de modo a não haver dúvidas, quais eram os percentuais adotados pelo Consórcio em sua Proposta Inicial, não deixando margem para que fossem alterados ao longo do cumprimento da Diligência.

O Consórcio argumenta, ainda:

*“Contudo, é vedada à Administração, no procedimento da licitação, realizar exigências que não produzem efeitos substanciais, despropositadas, desprovidas de nexos de utilidade com o objeto do futuro contrato, isto é, meras formalidades ou excessos que comprometem a escolha da proposta mais vantajosa.*

*Portanto, o formalismo no procedimento licitatório não significa que possa se desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes. Não deve ser afastada a empresa do certame licitatório por meros detalhes formais.”*

A exigência de apresentação detalhada do BDI e dos encargos sociais encontra-se expressamente prevista no edital. Tais informações são essenciais para que a CIAT possa avaliar a composição do valor proposto pelas licitantes, garantindo a transparência e a equidade do processo licitatório. Logo, essa exigência não se enquadra como formalidade desnecessária, mas sim como um requisito fundamental para a análise técnica das propostas.

Ao longo de seu recurso, o Consórcio cita várias decisões de Cortes com entendimentos a respeito do BDI adotado por licitantes, a saber:

*“Por meio do Acórdão 1936/2011 - Plenário do TCU, a corte discutia eventual abusividade na definição de um BDI de 42% por determinada empresa. Na hipótese, o Tribunal entendeu que “...em princípio, não implica em irregularidade, tendo em vista que foi a proposta que apresentou o menor preço entre as empresas participantes, e, ainda, de valor abaixo ao orçamento de referência do DNIT (orçado mediante o percentual de BDI de 19,6%, que era referência na época). Por essas razões, não se vislumbra prejuízos ao Erário.”*

*“O mesmo entendimento foi adotado no Acórdão 4621/2009 – TCU - Segunda Câmara, ocasião em que o então Ministro Relator entendeu que erro na proposta poderia ser considerado “erro formal” porque a sua ocorrência não teria trazido nenhuma consequência prática sobre o andamento da licitação”*

A Comissão conclui que os precedentes jurisprudenciais apresentados pelo Consórcio são inaplicáveis ao caso em análise. A desclassificação da proposta não se fundamentou em divergências relacionadas ao BDI do orçamento referencial ou em eventuais equívocos na composição do percentual do BDI. A decisão de desclassificar o Consórcio decorreu da constatação de uma alteração substancial da proposta saneada em relação à proposta inicial, modificação esta que extrapolou os limites estabelecidos pela Diligência nº 4/2024.

Em resumo, os parâmetros alterados pela licitante, sem a concessão desta Secretaria, foram os seguintes:

- Percentuais do BDI, do BDI diferenciado e do BDI consultoria;
- Preços unitários de insumos e serviços;
- Descontos item a item.

Portanto, a CIAT mantém sua posição e **NÃO ACATA** o recurso do Consórcio AeT e Volar."

Ao analisar as contrarrazões apresentadas pela empresa CONSTRUTEC ENGENHARIA, a Comissão Interna de Apoio Técnico - CIAT informa que a argumentação apresentada converge com a análise daquela Comissão. A alteração substancial dos percentuais de BDI e dos custos unitários, promovida pela RECORRENTE, caracteriza uma modificação significativa da proposta inicial, extrapolando os limites da diligência e, conseqüentemente, invalidando a proposta saneada.

Argumenta a RECORRENTE que a Comissão Permanente de Licitação-CPLIC, em diligência "determinou" que fosse apresentada nova planilha corrigida não prospera, vez que, segundo Diligência nº 4 (146904541), é "solicitado" seja apresentada nova planilha corrigida, sendo estas correções conforme os pontos apresentados no Relatório Técnico-SODF/GAB/CPL/CIAT (146895168), devidamente transcritos, não autorizando em momento algum a inclusão de novos documentos

Quanto ao argumento de que a Comissão Permanente de Licitação-CPLIC, está usando de excesso de formalismo não se aplica ao presente caso. Também não se aplica a argumentação da RECORRENTE de que estamos ferindo os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que, ao alterarmos o resultado já divulgado, estaríamos, aí sim, ferindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, vez que este, em seu subitem 10.16, proíbe a inclusão posterior de documentos ou de informações que deveriam constar originalmente nos envelopes nº 01, 02 ou 03.

#### DA DECISÃO

Diante do todo o acima, declaramos **IMPROCEDENTE** o recurso apresentado pelo **CONSÓRCIO AeT-VOLAR**, mantendo inalterado o resultado da presente licitação no qual declarou vencedora da presente Concorrência a empresa **CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA** por alcançar a maior avaliação final.

Diante do não acatamento do recurso interposto pela **RECORRENTE**, apresentamos a Vossa Senhoria o relatório de julgamento para, após ouvida a Assessoria Jurídico Legislativa - AJL, deliberação.

Brasília-DF, 03 de setembro de 2024



Documento assinado eletronicamente por **ADRILES MARQUES DA FONSECA - Matr.0279939-1, Presidente da Comissão**, em 03/09/2024, às 11:25, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **150006889** código CRC= **1245E0FB**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Setor de Áreas Públicas, lote B, Bloco A-15 - Bairro Zona Industrial (Guará) - CEP 71215-000 - DF

Telefone(s): 3306-5007

Sítio - [so.df.gov.br](http://so.df.gov.br)