



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO DISTRITO FEDERAL

Assessoria Jurídico-Legislativa

Nota Jurídica N.º 170/2024 - SODF/AJL

Brasília-DF, 09 de setembro de 2024.

EMENTA: Direito Administrativo. Licitação. Fase Recursal. Concorrência nº 008/2023 - SODF. Contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de elaboração/readequação de Projeto Executivo de Infraestrutura Urbana, compreendendo implantação e readequação de meios fios e calçadas, vias e ciclovias, desenvolvimento de geometria/terraplenagem, pavimentação, drenagem pluvial. Análise de Recurso Administrativo contra a fase de julgamento das propostas. **Critério de técnica e preço.** Não detalhamento do BDI. Desclassificação.

I - Foi constatado que a licitante alterou os percentuais de BDI na proposta, em desacordo com a proposta inicial e com o termo de diligência, que apenas solicitava o detalhamento dos componentes do BDI.

II - Além disso, houve a modificação os valores unitários dos serviços, apesar de o valor final ter sido mantido, de forma que tais ajustes resultaram em aumentos significativos nos preços unitários em relação à proposta original.

III - Conclusão pelo **desprovemento do Recurso Administrativo** protocolado pelo Consórcio AeT - Volar, com espeque nas razões contidas neste opinativo.

IV - Encaminhamento dos autos para decisão fundamentada do Secretário de Estado de Obras do Distrito Federal.

Senhor Chefe da AJL,

1. RELATÓRIO

Trata-se de assunto afeto ao Edital de **Concorrência nº 008/2023 - SODF**, cujo objeto é a seleção e a contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de elaboração/readequação de Projeto Executivo de Infraestrutura Urbana, compreendendo implantação e readequação de meios fios e calçadas, vias e ciclovias, desenvolvimento de geometria/terraplenagem,

pavimentação, drenagem pluvial (contemplando redes, todos os dispositivos necessários para o funcionamento do sistema, com por exemplo, bocas de lobo, poços de visita, estruturas de lançamentos/dissipadores e Lagoas/Bacias de Detenção e demais que forem desenvolvidos pela CONTRATADA, readequação/atualização de projetos existentes, quando houver, nas áreas de contribuição do Ribeirão Taguatinga), sinalização viária, projeto de desvio de trânsito, plano de execução/ataque de obra, construção da matriz de riscos, paisagismo, supressão vegetal, recuperação florestal, na Região Administrativa do Sol Nascente/Pôr do Sol – RA SOL, especificamente em poligonal do Pôr do Sol, conforme especificidades apresentadas no item 9 do Projeto Básico, Anexo I ao presente edital (133151700).

Extraí-se dos autos que a empresa **CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA EPP apresentou contrarrazão (149054223) ao Recurso Administrativo interposto pelo CONSÓRCIO AeT-VOLAR (149054077)**, em razão do resultado de julgamento da Proposta Preço, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 154 (pgs. 58/59), que desclassificou o referido Consórcio por supostamente não atender ao exigido na Diligência nº 4/2024 - SODF/SUAG/CPLIC (146904541).

Por meio do Relatório Técnico - SODF/GAB/CPL/CIAT (149948718), a Comissão de Apoio Técnico desta Pasta emitiu manifestação, bem como a Comissão Permanente de Licitação, nos termos do Julgamento - SODF/SUAG/CPLIC (150006889).

Vieram os autos a esta Assessoria para análise e manifestação jurídica, e posterior encaminhamento para deliberação do Secretário de Estado sobre o assunto (150183174).

É o relatório.

2. ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre-nos destacar que a presente manifestação é apenas opinativa e abrange exclusivamente os aspectos jurídicos da consulta formulada nos termos do Despacho - SODF/GAB (150183174), de acordo com o art. 38, VIII, da Lei n.º 8.666/1993. Sublinha-se que esta manifestação restringe-se à análise jurídica dos atos, não recaindo sobre a valoração das informações técnicas, sua veracidade ou o mérito administrativo. Não contempla, portanto, os aspectos de natureza financeira, orçamentária ou técnica, que são de responsabilidade e competência das áreas técnicas desta Secretaria. Por tal razão, remetem-se os autos à apreciação superior.

Vale ressaltar que considerações procedimentais de índole técnica, veracidade da documentação apresentada, bem como juízos de conveniência, oportunidade e a verificação da manutenção do interesse público envolvidos na pretensa **consulta** são matérias inteiramente alheias ao objeto desta consulta, sendo de inteira e exclusiva responsabilidade das unidades competentes. Destacamos, de toda sorte, que a análise da procedência das justificativas, bem como da adequação do tempo de prorrogação dos prazos, competem à fiscalização do contrato.

Ressalte-se, nesse ponto, as palavras do il. Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Mendes, em julgamento que versou sobre a responsabilidade do advogado parecerista, no qual afirma que a sua "função é zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades". E completa: "a assinatura do assessor jurídico na minuta do contrato serve de atestado do cumprimento de requisitos formais e não materiais" (HC 171576, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 17/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 04-08-2020 PUBLIC 05-08-2020).

Além disso, partindo do pressuposto da boa-fé objetiva que norteia a conduta dos agentes públicos envolvidos, considera-se que todos os fatos narrados nos autos são dotados de presunção de veracidade e, portanto, foram respeitados como base para a fundamentação da presente manifestação. Por fim, é importante destacar que esta Nota Jurídica não confirma nem valida os atos que foram realizados anteriormente durante a execução contratual.

Embora a Lei 14.133/21, conhecida como Nova Lei de Licitações, esteja vigente e plenamente aplicável, a Lei nº 8.666/93 permanecerá regendo os contratos administrativos formalizados durante a sua vigência, conforme preceitua o artigo 190 da Lei nº 14.133/21:

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

Por consequência, a análise jurídica em tela será realizada sob a ótica da Lei nº 8.666/93, haja vista que o Contrato nº 008/2023 - SODF restou celebrando em consonância com os dispositivos contidos neste regramento legal.

Importa destacar que esta Nota Jurídica não confirma nem valida os atos que foram realizados anteriormente, durante a execução contratual.

Assim, partindo do pressuposto da boa-fé objetiva que norteia a conduta dos agentes públicos envolvidos, considera-se que todos os fatos narrados nos autos são dotados de presunção de veracidade e, portanto, foram respeitados como base para a fundamentação da presente manifestação.

Feitas as considerações, passa-se à análise solicitada.

2.1. DO RECURSO ADMINISTRATIVO

Inicialmente, é relevante trazer que o item 14 do Edital da Concorrência nº 008/2023 (133151700), estabelece as regras sobre os recursos administrativos e impugnações que regem o presente certame. Confira-se:

14 - OS RECURSOS ADMINISTRATIVOS E IMPUGNAÇÕES

14.1 - Dos atos da Administração decorrente da aplicação no contido neste Edital e seus anexos, cabem recursos administrativos 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;

c) anulação ou revogação da licitação;

d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 da Lei 8.66/93; e

f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa.

14.2 - Representação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, de que não caiba recurso hierárquico;

14.3 - Pedido de reconsideração, de decisão de Secretário Estado, conforme o caso, na hipótese do [§3º do art. 87 desta Lei](#), no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato.

14.4 - A intimação dos atos referidos nas alíneas "a", "b", "c" e "e" do item 14.1, excluídos os relativos a advertência e multa de mora, e o pedido de reconsideração, será feita mediante publicação na imprensa oficial, salvo para os casos previstos nas alíneas "a" e "b", se presentes os prepostos dos licitantes no ato em que foi adotada a decisão, quando poderá ser feita por comunicação direta aos interessados e lavrada em ata.

Conforme se verifica acima, as empresas têm a possibilidade de apresentação de recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contra o julgamento das propostas da licitação.

Nesse sentido, a empresa **Construtec Engenharia e Consultoria Ltda. interpôs Recurso Administrativo** (149054223) no dia 20/08/2024, **mas desistiu de recorrer**, nos termos da Contrarrazão

apresentada (149752183). Por tal razão, o referido documento não será objeto de análise na presente manifestação jurídica. *In verbis*:

[...]

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.

Por sua vez, **o Consórcio AeT - Volar também interpôs Recurso Administrativo (149054077) contra o julgamento da proposta de preço**, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 154, no dia 13/08/2024, que desclassificou o recorrente em razão do não atendimento ao exigido na Diligência nº 4/2024 - SODF/SUAG/CPLIC (146904541). Destaca-se que, como resultado do julgamento do certame, foi declarada como vencedora da presente Concorrência a empresa Construtec Engenharia e Consultoria Ltda (148342377).

Em resposta, a **Comissão Interna de Apoio Técnico - CIAT** desta Pasta, apresentou manifestação técnica nos autos, por meio do Relatório Técnico - SODF/GAB/CPL/CIAT (149948718). Em apertada síntese, informa que Consórcio AeT - Volar apresentou o recurso alegando que, após a Diligência nº 4/2024, precisou ajustar sua proposta para atender às exigências do edital, sem alterar o valor total.

Entretanto, a CIAT esclarece que nunca pediu ou autorizou a alteração dos percentuais de BDI, apenas solicitou o detalhamento dos valores originalmente propostos. Assim, a modificação feita pelo Consórcio nos percentuais de BDI e nos preços unitários, foi considerada uma "manipulação de planilha", o que afronta os princípios licitatórios. Ao final, **o respectivo recurso foi negado pela unidade, e a Comissão manteve a desclassificação, alegando que as alterações feitas extrapolam o escopo da diligência e violam o edital**. Confira-se:

[...]

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.

No mesmo sentido, ao analisar o recurso apresentado, por meio do Julgamento - SODF/SUAG/CPLIC (150006889), a Comissão Permanente de Licitação desta Pasta **não acatou os argumentos contidos no referido documento**, mantendo inalterado o resultado da presente licitação, no qual declarou vencedora do certame a empresa **CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA**, por alcançar a maior avaliação final:

[...]

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.

A seguir, passa-se à análise de dos argumentos e justificativas apresentadas pelo Consórcio, pela CIAT e pela CPLIC para o presente caso, sem prejuízo da leitura integral dos documentos em questão.

2.2. O BDI NA PROPOSTA DE PREÇOS

Faz-se importante destacar que o art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993 e os itens 10.16 e 13.5 do Edital (133151700), autorizam a realização de **diligência** em qualquer fase da licitação, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta, tendo como objetivo viabilizar a tomada de decisões de forma mais segura e objetiva pela Administração Pública.

Com efeito, a CPLIC realizou a Diligência nº 4/2024 - SODF/SUAG/CPLIC (146904541), para que a licitante apresentasse **nova planilha corrigida**, em atenção ao disposto no **item 9.3, "i" do Edital (133151700)**.

Foi solicitada, portanto:

- 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.

Conforme definido pelo Tribunal de Contas da União, na Decisão 255/1999 - Primeira Câmara, as **Bonificações e Despesas Indiretas - BDI** se refere a "*um percentual aplicado sobre o custo para chegar ao preço de venda a ser apresentado ao cliente*". Trata-se, portanto, do valor percentual que incide sobre o custo global de referência para realização da obra ou serviço de engenharia, nos termos do art. 2º, V, do Decreto nº 7.983/2013.

Ademais, conforme o **Acórdão nº 2622/2013 - Plenário - TCU**, a "*determinação dos preços é uma das etapas principais do planejamento e da gestão de uma obra pública, sendo o BDI elemento primordial no processo de formação de preços, pois representa parcela relevante no seu valor final*". A Corte de Contas afirma ainda que, quando o preço de uma obra pública é definido de maneira incorreta, aumenta-se o risco de problemas como sobrepreço, superfaturamento, preços inviáveis, manipulação de

planilhas, pagamentos indevidos ou duplicados, conluio de preços, alterações contratuais ilegais, abandono da obra, má qualidade na execução, e atrasos no cronograma.

Pensando nisso, o preço global de referência será calculado somando o custo global de referência ao valor do BDI, que deve incluir, no mínimo: (i) a taxa de rateio da administração central; (ii) percentuais de tributos incidentes sobre o serviço, exceto os de caráter pessoal ou direto que afetam o contratado; (iii) taxas de risco, seguro e garantia do projeto; e (iv) a remuneração do construtor.

Consubstanciado na **Súmula nº 258/2010 - TCU, bem como considerando os termos do mesmo Acórdão nº 2622/2013 - TCU e do item 9.3 do Edital (133151700), verifica-se a obrigatoriedade de apresentação do demonstrativo do BDI, sob pena de desclassificação do certame**. Confira-se:

Súmula nº 258/2010 - TCU

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas.

Acórdão nº 2622/2013 - TCU

Trata-se da obrigatoriedade de inclusão nos editais de licitação de composições de custos unitários de serviços e do detalhamento do BDI, com a devida discriminação de cada componente de custos, fundamental para conferir transparência e controle nas contratações de obras públicas, o que evita a ocorrência de lacunas dentro do orçamento e possibilita a verificação dos serviços e preços efetivamente contratados e sua adequação aos valores praticados pelo mercado.

Item 9.3 do Edital da Concorrência nº 008/2023

[...]

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

[...]

No mesmo sentido, a **Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF**, por meio do Parecer Jurídico nº 288/2022 - PGDF/PGCONS e Parecer nº 314/2007 - PROCAD, respectivamente, dispõe:

Lembre-se, ainda, que as propostas dos licitantes devem conter a explicitação detalhada da composição do BDI (Parecer n. 314/2007-PROCAD).

Com relação ao BDI, é importante o cumprimento das recomendações do Ofício —Circular n. 1212005 do Tribunal de Contas do Distrito Federal, em que a contratada deve apresentar a explicitação detalhada da composição do BDI.

Ou seja, a Administração deve exigir que os licitantes façam o detalhamento da composição em suas propostas, a fim de avaliar os componentes e criar um histórico de valores para orçamentos mais precisos. Todavia, *in casu*, o **Consórcio AeT - Volar deixou de apresentar os respectivos demonstrativos** quando da apresentação da proposta inicial, motivo que originou a diligência por iniciativa da SODF, ao invés de desclassificar o recorrente sumariamente.

No entanto, ao analisar a documentação apresentada pelo **Consórcio AeT - Volar** (147105215 e 147109387) a fim de sanar tal irregularidade, **a CIAT verificou que a licitante alterou os percentuais de BDI na proposta, em desacordo com a proposta inicial e com o termo de diligência, que apenas solicitava o detalhamento dos componentes do BDI. Além disso, informa que a licitante modificou os valores unitários dos serviços, apesar de o valor final ter sido mantido, de forma que tais ajustes resultaram em aumentos significativos nos preços unitários em relação à proposta original**, nos termos do Relatório Técnico - SODF/GAB/CPL/CIAT (147641141).

Em que pese esta Assessoria não possuir expertise para adentrar nos aspectos técnicos da questão apresentada, considerando a manifestação das áreas competentes e os argumentos do recurso administrativo apresentado, em comparação com o ordenamento jurídico vigente e com os termos do instrumento convocatório, *s.m.j*, tem-se que o **Consórcio AeT - Volar** não cumpriu com o escopo da Diligência nº 4/2024 - SODF/SUAG/CPLIC (146904541) de modo a apresentar o detalhamento do BDI nas condições propostas, requisito essencial para continuidade de participação no presente certame.

2.3. **NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DAS REGRAS CONTIDAS NO EDITAL**

O **Consórcio AeT - Volar** alega ainda **excesso de formalismo pela sua desclassificação** pela Comissão, uma vez que desconsiderou por completo, os critérios adotados pelo tipo de licitação escolhido (melhor técnica e preço). Nessa perspectiva, é cabível trazer as pontuações abaixo:

JULGAMENTO DA PROPOSTA TÉCNICA E PREÇO	
Pontuação - Consórcio AeT-VOLAR	Pontuação - Construtec
TÉCNICA: 96	TÉCNICA: 92
PREÇO: R\$ 2.639.068	PREÇO: R\$ 2.659.908,05

Assim, o recorrente informa que, apesar de ter melhor pontuação técnica e o menor preço, foi desclassificado em favor da CONSTRUTEK, com menor técnica e maior preço. Argumenta ainda que os ajustes no BDI foram feitos conforme pedido da Comissão e que **a desclassificação por formalidades excessivas compromete a escolha da melhor proposta para a Administração**.

Realmente, conforme preceitua Marçal Justen Filho, "*a técnica e preço selecionará a proposta que atingir a maior pontuação a partir da conjugação de critérios técnicos e do preço*" ^[1], sendo considerado como "*vencedor o licitante cuja proposta apresentar a média (considerando as notas das propostas técnicas e das propostas de preço*". ^[2]

Todavia, apesar da diligência solicitada pela Comissão e apresentada pelo recorrente não alterar o valor da proposta de preço inicial, e apesar do referido Consórcio obter melhor pontuação técnica (96) e preço (R\$ 2.639.068), a **sua desclassificação do certame ocorreu pelo descumprimento expreso das regras contidas no edital da Concorrência**, especificamente quanto aos **itens 9.3, "i" e "k", e 12.4, "f"**, transcritos abaixo:

Item 9.3 do Edital da Concorrência nº 008/2023

[...]

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

k) Apresentar os demonstrativos de encargos sociais (leis sociais) incidentes sobre a mão de obra adotada na planilha da proponente, sob pena de desclassificação, nas seguintes condições:

—
12.4 - Serão desclassificadas as propostas que:

f) O cronograma físico-financeiro, as planilhas de preços e a **composição de preços unitários não atenderem ao subitem 9.3 do presente instrumento.**

Então, não há que se falar em excesso de formalismo que compromete a escolha da proposta mais vantajosa por parte desta Secretaria, visto que a Administração Pública deve pautar a sua atuação nos termos legais, não podendo deixar de observar que o recorrente NÃO CUMPRIU com um requisito previsto no Edital, e que tal descumprimento acarreta a sua DESCLASSIFICAÇÃO do certame. Há que se ressaltar ainda que a SODF abriu diligência a fim de que fossem feitas as devidas correções por parte do recorrente, contudo (149948718):

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.

[...]

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.

Ao final, a **CIAT NÃO ACATA** o recurso do Consórcio AeT - Volar, visto que a diligência não foi cumprida, resultando na inobservância das regras editalícias do presente certame (item 9.3, "i" e "k" do Edital), e do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como houve a alteração dos parâmetros relativos aos Percentuais do BDI, do BDI diferenciado e do BDI consultoria; Preços unitários de insumos e serviços; e Descontos item a item (149948718).

No mesmo sentido, a **CPLIC declara IMPROCEDENTE** o recurso apresentado, mantendo inalterado o resultado da presente licitação no qual declarou vencedora da Concorrência nº 008/2023 a empresa CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA, por alcançar a maior avaliação final, nos termos do Julgamento - SODF/SUAG/CPLIC (150006889).

Portanto, a esta Assessoria compete manifestação exclusivamente de cunho jurídico, não podendo se imiscuir na avaliação técnica, nem tampouco no mérito administrativo. Considerando o quanto acima ponderado, **opina-se pelo desprovimento do Recurso Administrativo - AeT- Fase Preço (149054077)**, protocolado pelo Consórcio AeT - VOLAR, com espeque nas razões declinadas na presente manifestação.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, sugere-se o **encaminhamento do feito ao Secretário de Estado desta Pasta**, para que profira decisão fundamentada, provendo ou desprovendo o recurso interposto pelo CONSÓRCIO AeT - VOLAR, no prazo de cinco dias úteis, termos do art. 109, I, "a", § 4º, da Lei nº 8.666/93, **sugerindo-se pelo desprovimento do Recurso Administrativo - AeT- Fase Preço (149054077)**, com espeque nas razões acima declinadas.

À consideração superior.

Maria Clara Lopes Menezes

Assessora Especial/AJL

Acolho a Nota Jurídica - SODF/AJL, e determino o retorno dos autos à **Gabinete**, para conhecimento e adoção das providências de alçada.

José Fernando Torrente

Chefe/AJL

[1] Novas questões em licitações e contratos (Lei nº 14.133/2021)/organizadores: Karlin Olbertz Niebuhr, Rodrigo Goulart de Freitas Pombo. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023, pág. 61.

[2] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. - 16. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, pág. 847.



Documento assinado eletronicamente por **JOSÉ FERNANDO TORRENTE - Matr.0284574-1, Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa**, em 16/09/2024, às 17:07, 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.



Documento assinado eletronicamente por **MARIA CLARA LOPES MENEZES - Matr.0284145-2, Assessor(a) Especial**, em 17/09/2024, às 08:37, 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
verificador= **150560786** código CRC= **F949E5FC**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

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

3306-5011