



# **ILUSTRÍSSIMO SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍRA, ESTADO DE SÃO PAULO**

**REF.: Concorrência Pública n. ° 02/2020**

Processo n. ° 126/2020 – Edital n. ° 70/2020

Recurso Administrativo

**SOCIEDADE EMPRESARIAL DE COLETA E TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado devidamente inscrita no CNPJ/MF sob o n. ° 10.227.685/0001-67, com sede à Rua Sete de Setembro, n. ° 1.500, Jardim Sumaré, CEP 14.025-384, município de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, por seu Administrador signatário, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, interpor

## **RECURSO ADMINISTRATIVO**

Em face do juízo proferido por esta D. Comissão Permanente de Licitação em relação às propostas de preços apresentadas que decidiu pela desclassificação da empresa Recorrente, por entender que supostamente descumpriu exigências editalícias constantes no Projeto Básico, com respaldo no Parecer Técnico n. ° 003/2021, emitido pelo Engenheiro José Emygdio de Oliveira Neto, Chefe do Departamento de Obras e Manutenção de Próprios Públicos.

Cumprido destacar que os motivos que fundamentaram a desclassificação da empresa Recorrente não impactam no preço e na proposta mais vantajosa, vez que se tratam de composições auxiliares e, como veremos a seguir, há sólida jurisprudência do Tribunal de Contas da União nesse sentido. E, considerando a economia e celeridade processual, a decisão de desclassificação por formalismo exacerbado deve ser reformada, notadamente, pois ela poderá sinalizar a perpetuação de processos emergenciais, consolidando direcionamento, no caso concreto.

Além disso, o Edital em referência não determina que a planilha de custos detalhada apresentadas pela Licitantes devem ser idênticas às composições auxiliares ou orçamento base apresentados no Termo de Referência.

Portanto, em que se pese nosso respeito por essa Douta Comissão Permanente de Licitações o r. julgamento merece reforma, em prol dos princípios jurídicos da probidade administrativa, da vinculação ao ato convocatório e da legalidade, sob pena de revisão e controle jurisdicional dos atos administrativos, pelas razões de fato e de direitos relacionadas abaixo:

## **1. DA TEMPESTIVIDADE**

Tendo do em vista que a decisão desta Comissão Permanente de Licitação foi publicada em **14 de junho de 2021** (segunda-feira), o prazo para interposição de recursos, previsto no **Item 11.16 do Edital**, iniciou-se em 15 de junho, **encerrando-se em dia 21 de junho (segunda-feira)**. Portanto, trata-se de Recurso Administrativo interposto dentro do prazo estabelecido.

## **2. DAS RAZÕES PARA CLASSIFICAR A PROPOSTA DE PREÇOS APRESENTADA PELA SOCIEDADE EMPRESARIAL DE COLETA E TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA**

### **2.1. DA COMPOSIÇÃO AUXILIAR DO CAMINHÃO COMPACTADOR**

É importante destacar que o Chefe do Departamento de Obras e Manutenção de Próprios Públicos – Eng. José Emygdio de Oliveira Neto, posicionou-se no seguinte sentido: **“Já a empresa SOCIEDADE EMPRESARIAL DE COLETA E TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA, cadastrada no CNPJ n. ° 01.345.506/0001-03, apresentou os itens A3, B2, C2, C3, D2, D3, E1 divergentes e os itens F2, F4, F6, G1 não declarados na composição auxiliar do caminhão compactador”**.

Em que pese o notável saber técnico do Chefe do Departamento de Obras e Manutenção de Próprios Públicos e do posicionamento colacionado acima, é importante rechaça-lo, tendo em vista que a empresa Recorrente pontuou adequadamente sua Proposta de Preços, conforme verificaremos pontualmente a seguir:

Primeiramente, destaque-se que, em relação à COMPOSIÇÃO AUXILIAR DO CAMINHÃO COMPACTADOR, A - DEPRECIÇÃO (CUSTO DE PROPRIEDADE HORÁRIO) **ITEM A3 (Valor Residual – EM PERCENTUAL)**, a empresa Recorrente constou **40% (quarenta por cento)**, isto porque, a aferição da porcentagem tendo por base estudo técnico interno do Departamento de Manutenção de Frotas da empresa Recorrente, sendo a variabilidade ínfima entre a composição auxiliar e a porcentagem anotada pela licitante, incapaz de autorizar uma decisão desclassificatória.

Na descrição B – CUSTO DO CAPITAL IMOBILIZADO - **ITEM B2 (Taxa de Juros)**, a empresa Recorrente constou **2% (dois por cento)**, pelo mesmo motivo consignado no Valor Residual, tratando-se de critério interno adotado e que não possui significativa variação em relação à Composição Auxiliar, que prevê 1% (um por cento) a título de taxa de juros.

Por sua vez, em na descrição C – COMBUSTÍVEL - **ITEM C2 (Km Rodado/Mês)**, a empresa Recorrente aferiu **5.041 (cinco mil e quarenta e um)**, considerando que os resíduos seriam destinados/dispostos em Aterro Sanitário, devidamente licenciado, localizado no Município de Barretos/SP, de propriedade da empresa SOL SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA. E, referente ao **ITEM C3 (Número de Km Rodados com Um Litro)**, a empresa Recorrente informou **1,7** – tendo em vista a capacidade de seus veículos, que conseguem percorrer **1,7 Km por Litro de Combustível**. Ora, os ITENS apontados em relação ao COMBUSTÍVEL também são variáveis, de acordo com a distância a até o Aterro Sanitário elegido para disposição final de resíduos, bem como de acordo com a capacidade do veículo utilizado na execução dos serviços e, além disso, é importante destacar que as diferenças apontadas não são exorbitantes, que possam autorizam o decreto desclassificatório.

Passando às considerações relativas à composição auxiliar D - PNEUS, apontou-se a suposta diferença no **ITEM D2 (Km Rodados com um Rodízio)** onde a empresa Recorrente anotou **80.000 (oitenta mil)** tendo por base a qualidade de pneus utilizada, classificada como primeira linha, o que justifica o melhor aproveitamento - 80.000 km rodados com um rodízio. Por sua vez, no **ITEM D3 (Km Rodados/Mês)** a empresa Recorrente anotou **5.041 (cinco mil e quarenta e um)**, em consonância com a informação disposta no **ITEM C2** e considerando a distância percorrida até o local de disposição final dos resíduos (Aterro Sanitário localizado em Barretos/SP).

Em relação ao apontamento E – MANUTENÇÃO, **ITEM E1 (Custo de Manutenção na Vida Útil em %)**, a Recorrente anotou **46% (quarenta e seis por cento)** tendo por base estudo técnico

interno do Departamento de Manutenção de Frotas, e que inclusive apresentou uma pequena diferença em relação à composição auxiliar.


A Recorrente esclarece, em relação ao detalhamento F – CUSTO COM LAVAGEM E LUBRIFICAÇÃO, que os valores referentes aos **ITENS F2 (Óleo de Transmissão), F4 (Graxa) e F6 (Filtros)** são considerados no custo total considerado, qual seja, **R\$ 1.445,68** (um mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e oito centavos).

Finalmente, abordando o detalhamento G – CUSTO COM LICENCIAMENTO, especificamente no **ITEM G1 (Seguro)**, a Recorrente não declarou valores em razão de sua política interna que, mediante risco calculado, não contrata seguro específico para a frota.

Com efeito, **todos os apontamentos que recaem sobre a Proposta de Preços apresentada pela Recorrente, no que tange à Composição Auxiliar do Caminhão Compactador, são justificáveis e foram devidamente esclarecidas, portanto, não existem divergências cruciais capazes de autorizar o decreto desclassificatório.**

### 2.1.1 DO MEMORIAL DE CÁLCULO REFERENTE À COMPOSIÇÃO AUXILIAR DO CAMINHÃO COMPACTADOR

Primeiramente, é importante esclarecer que o caminhão cotado pela empresa Recorrente na composição de custos é 19m<sup>3</sup> (trucado), caminhão este com capacidade maior do que o caminhão que consta na planilha orçamentária da prefeitura que é de 15m<sup>3</sup>.

D- PNEUS		R\$ 1.209,84
D1 - Preço de um rodízio de pneus (10 pneus completos)		R\$ 19.200,00
D2 - Km Rodados com um rodízio		80.000,00
D3 - Km Rodados num Mês		R\$ 5.041,00

Em relação ao **ITEM C2**, destaque-se o memorial a seguir:

**ITEM C2** – Memorial de cálculo do km rodado por caminhão:

1.000 Ton/mês – Estimativa prevista no edital

11,5 Ton/viagem – Capacidade média de um caminhão truck com compactador de 19m<sup>3</sup>

$1.000 / 11,5 = 87$  viagens/mês

29 viagens/caminhão

26 dias por mês

(50 km setor \* 26 dias) + (129 km distância ida e volta aterro \* 29 viagens/mês) – Aterro localizado em Barretos-SP

$(50*26) + (129*29) = 5041$  km

Em relação ao **ITEM C3**, destacamos:

**C3 – A média de litros/km rodados por caminhão de 19m<sup>3</sup> é maior do que um caminhão de 15m<sup>3</sup> devido a sua capacidade de carga.**

Por conseguinte, em relação ao **ITEM D2**, considere-se o seguinte:

**ITEM D2** – Memorial 80.000 km rodados com um rodízio, considerando pneu novo mais 2 ressolagens.

Vida pneu novo – 40.000 km

Vida pneu 1ª ressola – 25.000 km

Vida pneu 2ª ressola – 15.000 km

Vida útil total do rodízio – **80.000km**

Em relação ao **ITEM D3**, considere-se a mesma justificativa e memorial apresentado no **ITEM C2**.

Conforme demonstrado a empresa Recorrente apresentou todos os custos solicitados no edital, utilizando seus históricos de consumo e médias. Todos os custos dos **ITENS F2, F3, F4 e F6** foram apresentados, mas em formatação diferente onde grupos de itens similares estavam compostos da seguinte que será demonstrada a seguir.

O custo apresentado no item F1, contempla o custo de óleo de motor (F1) e filtro (F6), conforme memorial detalhado abaixo:

**ÓLEO DE MOTOR (F1)**

0,00359 L/km – CONSUMO POR CAMINHÃO

5041 KM – KM RODADO POR CAMINHÃO

$5041 * 0,00359 = 18,138$  L - CONSUMO MENSAL POR CAMINHÃO

R\$ 24,00 / L – VALOR POR LITRO

$24,00 * 18,138 = \text{R\$ } 435,54$  - CUSTO COM ÓLEO DE MOTOR

**Filtro (F6)**

R\$ 72,50 troca a cada 20.000 km

$72,50 / 20.000 = 0,003625$  R\$/km

$0,003625 * 5041 = \text{R\$ } 18,27$  – CUSTO COM FILTRO

CUSTO TOTAL = 435,54 (F1) + 18,27 (F6) = **R\$ 453,69**

F - CUSTO COM LAVAGEM E LUBRIFICAÇÃO	R\$	1.445,68	
F1 - Óleo de Motor	R\$	453,69	
F2 - Óleo de Transmissão			

Os custos apresentados no Item F2 óleo de hidráulico, já contempla o custo do item F3 óleo de transmissão ESTÃO JUNTOS – ITENS F2 E F3:

F2 + F3 = R\$ 151,99

0,0015 L/km

5041 KM

$5041 * 0,0015 = 7,5615$  L

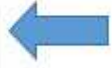
R\$ 20,10 / L

$20,10 * 7,5615 = \text{R\$ } 151,99$

✓


CONCORRENCIA 02/2020

PLANILHA DE CUSTOS - COLETA E TRANSPORTE

F3 - Óleo Hidráulico	R\$	151,99	
F4 - Graxa			
F5 - Lavagem	R\$	840,00	
F6 - Filtros			

O custo do item F5 – contempla o custo completos de lavagem, onde já está o custo com graxa item F4, conforme memorial detalhado abaixo:

<b>LAVAGEM</b>	
F4 + F5 = R\$ 840,00	
R\$ 200,00 POR LAVAGEM	
4 LAVAGENS POR MÊS	
$200,00 * 4,0 = R\$ 800,00$	
<b>GRAXA</b>	
R\$ 32,00 KILO GRAXA	
1,25 KILOS / MÊS	
$32,00 * 1,25 = R\$ 40,00$	
v	
CONCORRENCIA 02/2020	
PLANILHA DE CUSTOS - COLETA E TRANSPORTE	
F3 - Óleo Hidráulico	R\$ 151,99
F4 - Graxa	
F5 - Lavagem	R\$ 840,00
F6 - Filtros	



Finalmente, consigne-se que o Edital não exige seguro de veículo, o que deve ser considerado em relação ao ITEM G1.

## 2.2. DA COMPOSIÇÃO AUXILIAR DO AUTOMÓVEL UTILITÁRIO

Primeiramente, destaque-se o apontamento realizado pelo Chefe do Departamento de Obras e Manutenção de Próprios Públicos – Eng. José Emygdio de Oliveira Neto, especificamente em relação à Composição Auxiliar do Automóvel Utilitário, no seguinte sentido: *“já na composição auxiliar do automóvel utilitário apresentou os itens A3, B2, C2, D2, D3, E1, E3 divergentes e os itens F2, F3, F4, F6 não declarados”*.

Novamente, respeitamos o Parecer Técnico emitido pelo Chefe do Departamento de Obras e Manutenção de Próprios Públicos e posicionamento colacionado acima. Contudo, a Recorrente esclarecerá pontualmente cada Item destacado, nos termos a seguir:

Destaque-se que, em relação ao detalhamento A - DEPRECIÇÃO (CUSTO DE PROPRIEDADE HORÁRIO) ITEM A3 (Valor Residual – EM PERCENTAGEM), a empresa Recorrente constou **40% (quarenta por cento)**, isto porque, a aferição da porcentagem tendo por base estudo técnico interno do Departamento de Manutenção de Frotas da empresa Recorrente, sendo a

variabilidade ínfima entre a composição auxiliar e a porcentagem anotada pela licitante, incapaz de autorizar uma decisão desclassificatória.

Na descrição B – CUSTO DO CAPITAL IMOBILIZADO - **ITEM B2 (Taxa de Juros)**, a empresa Recorrente constou **2% (dois por cento)**, pelo mesmo motivo consignado no Valor Residual, tratando-se de critério interno adotado e que não possui significativa variação em relação à Composição Auxiliar, que prevê 1% (um por cento) a título de taxa de juros.

Por sua vez, em na descrição C – COMBUSTÍVEL - **ITEM C2 (Km Rodado/Mês)**, a empresa Recorrente aferiu **5.000 (cinco mil)**, considerando a distância até Aterro Sanitário, devidamente licenciado, localizado no Município de Barretos/SP, de propriedade da empresa SOL SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA.

Passando às considerações relativas à composição auxiliar D - PNEUS, apontou-se a suposta diferença no **ITEM D2 (Km Rodados com um Rodízio)** onde a empresa Recorrente anotou **80.000 (oitenta mil)** tendo por base a qualidade de pneus utilizada, classificada como primeira linha, o que justifica o melhor aproveitamento - 80.000 km rodados com um rodízio. Por sua vez, no ITEM D3 (Km Rodados/Mês) a empresa Recorrente anotou **5.000 (cinco mil)**, em consonância com a informação disposta no ITEM C2 e considerando a distância percorrida até Aterro Sanitário localizado em Barretos/SP. Neste ponto, é importante consignar que a Composição Auxiliar não acompanhou o Item C2, prevendo apenas 780 Km no Item D3, caracterizando-se erro na composição.

Em relação ao apontamento E – MANUTENÇÃO, **ITEM E1 (Custo de Manutenção na Vida Útil em %)**, a Recorrente anotou **16% (dezesesseis por cento)** tendo por base estudo técnico interno do Departamento de Manutenção de Frotas. Já o **ITEM E3 (Vida Útil do Equipamento – Em Meses)**, a Recorrente considerou o mesmo tempo contido na Composição Auxiliar, ocorre que, houve um erro meramente material, onde constou o “R\$” (remetendo a valor), contudo, a ocorrência não altera o lançamento.

Com efeito, **os apontamentos que recaem sobre a Proposta de Preços apresentada pela Recorrente, no que tange à Composição Auxiliar do Automóvel Utilitário, são justificáveis e foram devidamente esclarecidas, portanto, não existem divergência cruciais capazes de autorizar o decreto desclassificatório.**



## 2.2.1 DO MEMORIAL DE CÁLCULO REFERENTE À COMPOSIÇÃO AUXILIAR DO VEÍCULO AUXILIAR

### ITEM C2 – 5000 KM RODADOS

Acompanhamento do encarregado sobre os serviços executados.

Média km rodado por dia.

DISTÂNCIA IDA E VOLTA ATÉ O ATERRO – 129 KM (UMA VEZ AO DIA TRABALHADO)

MÉDIA KM POR SETOR – 50 KM (TODOS OS DIAS)

ADMINISTRAÇÃO CENTRAL – 346 KM/MÊS

26 dias por mês =  $((129+50)*26)+346=5.000$

## 2.3. DO POSICIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Conforme destacado anteriormente, os apontamentos feitos em relação à planilha de custos apresentada pela empresa Recorrente não denotam diferenças substanciais, capazes de autorizar decreto desclassificatório.

O Tribunal de Contas da União já se posicionou em relação a existência de erros materiais ou omissões incidentes em planilhas de custos e preços, destacando que, se a correção/esclarecimento não ocasionar o aumento do valor ofertado, não há motivo contundente para desclassificação.

Vejamos trecho do Acórdão 2371/2009, onde os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator Benjamin Zymler, decidiram:

*“(…) verifica-se que, efetivamente, a empresa CTIS foi desclassificada por ter apresentado planilha em desacordo ao previsto no edital do certame.*

**12. No entanto, este Tribunal vem reiteradamente decidindo que a planilha de formação de preços apresentada pela licitante tem importância relativa, dado o seu caráter subsidiário para fornecer à Administração elementos necessários à avaliação da viabilidade da proposta. Dessa forma, veda-se o**

formalismo exagerado quando da apreciação do demonstrativo no processo licitatório, não sendo motivo para desclassificação de licitantes desconformidades sanáveis em seu conteúdo (ex vi dos Acórdãos nº 1990/2008, 1791/2006 e 2104/2004, e da Decisão nº 111/2002, todos do Plenário).

13. Ademais, o Acórdão 963/2004-TCU-Plenário deixou consignado, no item 52 do Relatório que o fundamentou, que “caso a planilha apresentada pelo licitante esteja dissonante do previsto em lei e, ainda assim, for considerada exequível e aceita pela Administração, caberá ao licitante suportar o ônus do seu erro”.

14. Nesse sentido, o artigo 71 da Lei nº 8.666/93 impõe que constituem responsabilidade do contratado os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, inclusive eventuais erros ou distorções apresentadas na planilha de formação de preços.

15. Assim, entende-se que o erro material quanto aos itens Seguro de Acidentes de Trabalho e multa rescisória na planilha de custos e formação de preços não constitui motivo suficiente para a desclassificação da licitante. Em uma licitação por preço global, a adequação dos custos deve ser examinada tendo em conta a totalidade do objeto contratado e não itens específicos. Com efeito, o edital deve ser observado sob o princípio da razoabilidade para fins de assegurar o atendimento ao interesse público com a escolha da melhor proposta para a Administração pública.

16. Quanto a este ponto, portanto, não assiste razão à recorrente”. (TCU. ACÓRDÃO 2371/2009 – PLENÁRIO, Relator BENJAMIN ZYMLER. PROCESSO 027.566/2008-4. REPRESENTAÇÃO. DATA DA SESSÃO: 07/10/2009).

Destaque-se ainda, trecho do Acórdão 2637/2015, onde os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator Bruno Dantas, deliberaram:

*Inicialmente, cumpre destacar que a licitante vencedora do certame não foi assim declarada sem que antes oito propostas de inferior valor houvessem sido desclassificadas (devido a divergências na aplicação das CCT ou não envio do anexo da proposta), o que pode denotar a complexidade própria do detalhamento de custos de mão de obra nos diversos estados da federação,*

com a aplicação de diferentes regras trabalhistas, conforme o exigido no edital.

(...)

Conforme o Acórdão 834/2015-TCU-Plenário, a jurisprudência do TCU, no tocante ao art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, assim como o disposto nos arts. 24 e 29-A, caput e § 2º, da Instrução Normativa-SLTI/MPOG 2/2008, se firmou no sentido de estabelecer a possibilidade de aproveitamento das propostas com erros materiais sanáveis e irrelevantes em suas respectivas planilhas de custo e de formação de preços, que não prejudiquem o teor das ofertas, em homenagem ao princípio da razoabilidade e quando isso não se mostre danoso aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública.

Sobre o assunto, o Voto do Acórdão 4.621/2009-2C é esclarecedor, inclusive, contendo exemplo aplicável à situação analisada, em que se avaliou o aproveitamento de proposta com erro de preenchimento de planilha, cuja correção não acarretou aumento do valor ofertado, uma vez que coberta por diminuição na margem de lucro da empresa.

‘Releva ainda saber o procedimento a ser adotado quando a Administração constata que há evidente equívoco em um ou mais dos itens indicados pelas licitantes.

Não penso que o procedimento seja simplesmente desclassificar o licitante. Penso sim que deva ser avaliado o impacto financeiro da ocorrência e verificar se a proposta, mesmo com a falha, continuaria a preencher os requisitos da legislação que rege as licitações públicas - preços exequíveis e compatíveis com os de mercado.

(...)

Afirmo que a falha pode ser considerada um erro formal porque a sua ocorrência não teria trazido nenhuma consequência prática sobre o andamento da licitação. Primeiro, porque não se pode falar em qualquer benefício para a licitante, pois o que interessa tanto para ela quanto para a Administração é o preço global contratado. Nesse sentido, bastaria observar que a licitante poderia ter preenchido corretamente o campo férias e de forma correspondente ter ajustado o lucro proposto de forma a se obter o mesmo

valor global da proposta. **Segundo, porque o caráter instrumental da planilha de custos não foi prejudicado, pois a Administração pôde dela se utilizar para avaliar o preço proposto sob os vários aspectos legais.**

(grifado).

**Em suma, penso que seria um formalismo exacerbado desclassificar uma empresa em tal situação, além de caracterizar a prática de ato antieconômico.** Rememoro ainda que a obrigação da contratada em pagar os devidos encargos trabalhistas advém da norma legal (art. 71 da Lei 8.666/93), pouco importando para tanto o indicado na planilha de custos anexa aos editais de licitação.

No mesmo sentido, **o Acórdão 2371/2009-TCU-Plenário determinou a certa entidade que se abstivesse de considerar erros ou omissões no preenchimento da planilha de custos e formação de preços como critério de desclassificação de licitantes, por contrariar o art. 3º da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 2.104/2004, 1.791/2006 e 1.179/2008, todos Plenário, e Acórdão 4621/2009-TCU-Segunda Câmara).**

No Relatório que acompanha a Decisão 577/2001-Plenário, delineia-se a hipótese fática similar à ora apresentada, em que, constatado o erro, a licitante propõe-se a corrigi-lo, arcando com os custos necessários para manter sua proposta global: ‘Evidentemente espera-se não haver diferenças entre a informação posta na planilha e aquela exigida pela lei ou pelo acordo. Mas, e se houver? Só há duas alternativas, cuja validade cabe discutir:

1ª) acata-se a proposta, mas o proponente tem que suportar o ônus do seu erro (que resulta em uma oferta menos competitiva, se o valor informado for maior que o exigido, ou em uma redução da margem de lucro inicialmente esperada, na situação inversa); ou

2ª) desclassifica-se a proposta sumariamente, o que não deixa de ser uma medida drástica, se considerarmos que a licitação não é um fim em si mesma, mas meio para a Administração selecionar a oferta que lhe for mais vantajosa, dentro dos limites de atuação estabelecidos pelo legislador’ (TCU. ACÓRDÃO 2637/2015 – PLENÁRIO, Relator BRUNO DANTAS. PROCESSO 013.754/2015-7. REPRESENTAÇÃO. DATA DA SESSÃO: 21/10/2015).

Com efeito, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União possibilita o aproveitamento das propostas contendo erros ou omissões sanáveis, justificáveis e irrelevantes em suas respectivas planilhas de custos, que não prejudiquem o teor das ofertas, em homenagem ao princípio da razoabilidade e quando tal fato não se mostra danoso aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública.

Ora, nobre Presidente e Doutra Comissão Permanente de Licitação, no caso em apreço não existem demonstrações de prejuízos, impactos no preço/custo final, apenas rigor excessivo que pretende vincular todos os itens às composições auxiliares que servem para balizar os custos, e não para obrigar os licitantes a prever os mesmos valores e porcentagem lançados.

## **2.4. DA COMPOSIÇÃO DO BDI**

Em relação ao apontamento relacionado à composição do BDI, não há que se falar em erro, a Recorrente apenas usou uma fórmula distinta, mas autorizada e praticada pelo Tribunal de Contas da União.

De acordo com o estudo sobre taxas referenciais de BDI do Tribunal de Contas da União , o Acórdão 2.369/2011 – TCU que promoveu ajuste à formula de BDI até então consolidada, reunindo as parcelas da administração central, riscos, seguros e garantias dentro de um único parêntese no numerador da expressão de BDI, dentre outras razões do ajuste considerado se deu em virtude da inapropriada taxa de risco sobre os gastos da administração central.

Por meio do TC 036.076/2011-2, o Tribunal de Contas da União desenvolveu estudo técnico desenvolvido por um grupo de trabalho constituído de várias unidades técnicas especializadas do Tribunal, com a coordenação da Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuária e de Edificação, em atendimento ao citado Acórdão 2.369/2011, sendo importante destacarmos o seguinte:

*Embora essa expressão básica não encontre maiores divergências, o mesmo não se pode afirmar sobre a fórmula de cálculo do BDI. Na literatura especializada, encontra-se uma grande variedade de métodos de cálculo do BDI, situação que foi amplamente evidenciada no tratamento estatístico deste trabalho, em que foi possível identificar mais de 20 diferentes fórmulas de cálculo da taxa de BDI. No presente trabalho, optou-se por adotar a fórmula do BDI indicada no estudo que subsidiou o Acórdão 2.369/2011-TCU-Plenário:*

Em que:

AC = taxa representativa das despesas de rateio da administração central;

R = taxa representativa de riscos;

S = taxa representativa de seguros;

G = taxa representativa de garantias;

DF = taxa representativa das despesas financeiras;

L = taxa representativa do lucro/remuneração; e

T = taxa representativa da incidência de tributos.

O Acórdão 2.369/2011-TCU-Plenário efetuou um pequeno ajuste na fórmula do BDI em relação à fórmula consagrada no Acórdão 325/2007-TCU-Plenário, reunindo as parcelas de administração central, riscos, seguros e garantias dentro de um único parêntese no numerador da expressão do BDI. Dentre outros motivos, esse ajuste se deu em virtude da incidência inapropriada da taxa de riscos sobre os gastos da administração central, já que essa taxa está intimamente relacionada às incertezas da execução da obra, devendo incidir apenas sobre os custos diretos.

A fórmula acima indica a forma de incidência de cada componente do BDI. Exceto quanto aos tributos, que se encontra no denominador da fórmula de cálculo do BDI, incidindo sobre o preço de venda da obra em consonância com a legislação tributária, os demais componentes figuram no numerador da fórmula por incidirem sobre os custos da obra. No entanto, essa incidência ocorre em cascata, visto que a taxa de remuneração da construtora incide sobre a taxa de despesas financeiras, que, por sua vez, incide sobre as taxas de administração central, riscos, seguros e garantias. Essas últimas taxas, portanto, incidem somente sobre os custos diretos.

Em relação à taxa de remuneração, considera-se que a sua forma de incidência, no numerador da fórmula do BDI, está de acordo com o conceito apresentado pela AACEI para a definição de margem de lucro das empresas construtoras, conforme transcrição a seguir, prevista nas suas orientações técnicas para elaboração de estimativas de custos.

Ressalta-se que as disposições gerais dessa instituição internacional já foram aceitas e reconhecidas por este Tribunal, a exemplo do Acórdão 571/2013-TCU-Plenário: Margem de lucro – uma relação do lucro com o custo total ou a receita total. A utilização normalmente varia dependendo do tipo de companhia. Companhias de varejo geralmente usam o lucro em relação à receita. Atacadistas e empreiteiros geralmente usam o lucro em relação ao custo. ' (IRP 10S-90 - Cost Engineering Terminology, Rev. December 3, 2012 – tradução livre). No entanto, a questão da incidência da parcela de remuneração do particular no BDI ainda não encontra consenso no meio técnico e profissional. (TCU. TC 036.076/2011-2. Ata 37/2013. Data da Sessão 25/09/2013. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro e José Jorge)

Por meio do TC 036.076/2011-2, o Tribunal de Contas da União desenvolveu estudo técnico desenvolvido por um grupo de trabalho constituído de várias unidades técnicas especializadas

do Tribunal, com a coordenação da Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuária e de Edificação, em atendimento ao citado Acórdão 2.369/2011, sendo importante destacarmos o seguinte:

Para escolha do BDI a ser utilizado, **cada caso concreto deve ser analisado com suas peculiaridades**, de tal forma que o estudo desenvolvido pelo TCU não se presta a exaurir todos os possíveis questionamentos acerca dos componentes de uma taxa de BDI e dos valores admissíveis para essa taxa.

**A adequação da taxa de BDI tem sempre que ser analisada, pontualmente, em situação específica, considerando inclusive as alíquotas de tributos aplicáveis.**

**Pela própria logística das empresas é natural que ocorram certas flutuações de valores nas previsões das despesas indiretas e da margem de lucro a ser obtida.** Como essa análise dos itens que compõem o BDI deve ser feita em conjunto, a adoção de um percentual muito acima da faixa de referência para determinado componente não necessariamente constitui irregularidade, pois, em contrapartida, outras despesas indiretas, ou ainda, a remuneração, podem estar cotados em patamares inferiores ao esperado.

Ainda no tocante à adoção de faixas de referência, não se deve perder de vista que o parâmetro mais importante de todos é o valor médio do BDI. Ele é o parâmetro que deve ser buscado pelo gestor, pois representa a medida estatística mais concreta obtida. A faixa apenas amplia e dá uma dimensão da variação do BDI, mas é a média o valor que de fato tende a representar o mercado, devendo servir como referência a ser buscada nas contratações públicas.

**Cumprir destacar que a literatura especializada e a jurisprudência do TCU apontam vários fatores que tendem a influenciar as taxas de BDI, tais como: o porte da empresa, sua natureza específica, sua localização geográfica, o prazo de execução da obra, os riscos envolvidos nas contratações, a situação econômica e financeira da empresa e do país, dentre diversos outros.**

Portanto, não é factível admitir apenas um valor médio de referência para o BDI de cada tipo de obra sem levar em conta uma margem ou faixa que possibilite contemplar todas essas variações que na realidade são observadas na formação do valor do BDI. (*in* **Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas/Tribunal de Contas da União,**

**Coordenação Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste.** Brasília: TCU, 2014).

Com efeito, é oportuno reafirmar que o percentual de BDI deve incidir sobre os custos diretos para que seja obtido o preço final, ou seja, sobre o total do Montante “A” somado ao total do Montante “B”. Por outro lado, os componentes relativos aos Tributos sobre o Faturamento encontram-se no denominador, justamente porque suas taxas incidem sobre o preço final.

Neste aspecto, visando manter o equilíbrio econômico financeiro da proposta e do contrato em atenção ao disposto no art. 37, inciso XXI da CF e art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei 8.666/93, e em prol das diretrizes do IBEC – Instituto Brasileiro de Engenharia de Custos a parcela de remuneração pode estar tanto no numerador quanto no denominador, de acordo com as expressões matemáticas, consideradas no Estudo do TCU mencionado acima, senão vejamos:

**Quadro 7 – Fórmulas do BDI com lucro no denominador**

Literatura Especializada (Tisaka)☐	Instituto de Engenharia (IBEC)☐
$BDI = \frac{(1 + I)(1 + R)(1 + F)}{1 - (T + S + C + L)} - 1$ <p>Em que:☐            I= Administração Central;☐            R= Risco do Empreendimento;☐            F= Despesa Financeira;☐            T= Tributos Federais;☐            S= Tributo Municipal;☐            C= Despesas de Comercialização;☐            L= Lucro líquido (Adaptado)☐</p>	<p>1) Com lucro sobre o Custo Direto Total:☐</p> $BDI = \frac{(1 + (AC + MI + S + G))(1 + DF)(1 + L)}{(1 - T)} - 1$ <p>2) Com lucro sobre o Preço de Venda Global:☐</p> $BDI = \frac{(1 + (AC + MI + S + G))(1 + DF)}{1 - (T + L)} - 1$ <p>Em que:☐            AC= Administração Central;☐            DF= Despesas Financeiras;☐            S= Seguros;☐            G= Garantia Contratual;☐            MI= Margem de Incerteza;☐            L= Lucro operacional (inclui o IRPJ e a CSSL);☐            T= Tributos sobre a Receita (Orientação Técnica-OT-004/2012-IBEC, nov/2012, versão final ainda em construção - Adaptado)☐</p>

**Como se vê a fórmula utilizada para cálculo do BDI pela empresa Recorrente encontra sólida base referencial, notadamente do Tribunal de Contas da União. Além disso, denota uma fiel análise na composição de preços, sobretudo porque a parcela de remuneração**



**estará dissociada dos custos. Do contrário, os encargos financeiros e impostos incidem sobre o custo da proposta e suprimem o lucro da proponente.**

Face as considerações, adotando a metodologia de BDI com a remuneração no denominador e tal fato foi considerado um ERRO no cálculo do BDI. Contudo, conforme evidenciado acima, trata-se apenas de uma metodologia diversa de cálculo, amplamente aceita.

## 2.4.1 DA COMPOSIÇÃO DO BDI FEITA PELA EMPRESA RECORRENTE

O BDI apresentado pela Recorrente foi calculado conforme fórmula abaixo e está dentro da proposta apresentada, senão vejamos:



Fórmula adotada para o cálculo do Preço Final:

$$PV = \frac{\text{Custo}}{1 - \text{incidências sobre o faturamento}}$$

FONTE: <https://engenheirodecustos.com.br/formula-bdi/>

CUSTO COLETA E TRANSPORTE	D =	R\$	142,78
BDI - TRIBUTOS	B =		9,50%
BDI - BÁSICOS	A =		6,60%
VALOR FINAL COLETA E TRANSPORTE = $D/(1-(B+A))$		R\$	170,18
CUSTO TOTAL MENSAL DE COLETA E TRANSPORTE		R\$	170.183,47

Segue abaixo o detalhamento de cada item que compõe o BDI:

A - BÁSICOS	6,60%	
A1 - Administração Central	1%	
A2 - Seguro/garantia	1,0%	
A3 - Risco	1,1%	
A4 - Despesas Financeiras	1,5%	
A6 - Instalações de Apoio	1%	
A5 - Lucro	1,00%	
B - TRIBUTOS	9,50%	
B1 - PIS/COFINS	6,50%	
B2 - ISSQN	3,00%	

Portanto, conseguimos analisar que houve apenas um erro de soma no ITEM “C” do BDI apresentado pela Recorrente. Contudo, no cálculo final o mesmo está correto, sem qualquer desacordo. Vejamos:

BENEFÍCIOS E DESPESAS INDIRETAS	
A - BÁSICOS	6,60%
A1 - Administração Central	1%
A2 - Seguro/garantia	1,0%
A3 - Risco	1,1%
A4 - Despesas Financeiras	1,5%
A6 - Instalações de Apoio	1%
A5 - Lucro	1,00%
B - TRIBUTOS	9,50%
B1 - PIS/COFINS	6,50%
B2 - ISSQN	3,00%
C - TOTAL	15,10%

A=A1+A2+A3+A4+A5+A6 = 6,6% (ESTÁ CORRETO)

B=B1+B2 = 9,5% (ESTÁ CORRETO)

C=A+B= 16,1%

ERRO NA SOMA DO ITEM “C”, PORÉM O VALOR CALCULADO NO FINAL FORA UTILIZADOS OS 16,1% CONFORME DEMONSTRADO ABAIXO:

CUSTO COLETA E TRANSPORTE	D =	R\$ 142,78
BDI - TRIBUTOS	B =	9,50%
BDI - BÁSICOS	A =	6,60%
VALOR FINAL COLETA E TRANSPORTE = $D/(1-(B+A))$		R\$ 170,18
CUSTO TOTAL MENSAL DE COLETA E TRANSPORTE		R\$ 170.183,47

Com efeito, temos o VALOR FINAL COLETA E TRANSPORTE =  $((142,78/(1-(9,5\%+6,6\%))) = 170,18/tonelada$ .

### **3. DA TESE SUBSIDIÁRIA: APLICAÇÃO DO ARTIGO 48, §3º DA LEI 8.666/93**

Subsidiariamente, caso as razões evidenciadas para reforma da decisão proferida por esta Douta Comissão Permanente de Licitações, com a classificação da proposta de preços apresentada pela Recorrente, **requer a fixação de 8 (oito) dias úteis para apresentação de novas propostas, escoimadas das causas de desclassificação, nos termos do Edital da Concorrência Pública 02/2020 – ITEM 11.11 e do artigo 48, §3º, da Lei n. 8.666/93.**

A medida torna-se importante para garantir a celeridade e a economia dos atos que compõem o procedimento licitatório, visto que a Administração Pública pode valer-se da regra prevista no ato convocatório e na Lei Geral de Licitações, para aproveitamento dos atos válidos já praticados na Concorrência Pública, prosseguindo o certames, determinando aos licitantes desclassificados apresentação de novas propostas.

Com efeito, desde que os vícios existentes em todas as propostas desclassificadas sejam razoavelmente sanáveis e que tenha havido ampla publicidade do certame (nos termos da modalidade de licitação escolhida), não há falar-se em violação dos princípios da competitividade e isonomia, uma vez que todos aqueles que desejavam contratar com a Administração Pública se habilitaram no procedimento e todos aqueles que foram desclassificados terão, segundo o artigo 48, § 3º, da Lei de Licitações, a possibilidade de escoimar de suas propostas os vícios que as maculam.

Importante notar que o § 3º do artigo 48 da Lei de Licitações respeita o princípio da isonomia, na medida em que não impõe discriminação prévia ou posterior a possíveis licitantes e àqueles que se aventuraram a participar do certame e, por consequência, não discrimina qualquer proposta desclassificada, na medida em que faculta a todos os participantes a possibilidade de afastar os vícios detectados em suas propostas.

**Conforme já se adiantou, o artigo 48, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93 prestigia e impõe efetividade aos princípios da economicidade, do formalismo moderado e eficiência, que apregoam, na medida do possível, a desburocratização da atividade administrativa com medidas que, sem afetar o princípio da estrita legalidade, logre obter resultados positivos, legítimos e válidos ao menor custo possível, atendo-se, assim, ao interesse público aferido no caso concreto.** (in

Artigo - Desclassificação de todas as propostas na licitação. Interpretação do Artigo 48, §3º da Lei Federal n.º 8.666/93. Autor: Flávio de Araújo

Willeman. Revista de Direito Administrativo, RDA: Vol. 244 (jan./abr. 2007).

Com efeito, tendo em vista a etapa válida de habilitação, que contou com a análise de inúmeros documentos apresentados por 13 (treze) empresas, no total, das quais 04 (quatro) foram devidamente habilitadas, cumprimento todas as exigências. É importante que a Administração se utilize da regra prevista no artigo 48, §3º, da Lei 8.666/93, como medida de economia e eficiência. É o que se requer.

#### **4. DOS PEDIDOS**

Por todo o exposto, **requer a reforma da decisão preferida por esta Douta Comissão Permanente de Licitação, entendendo-se por válidos os esclarecimentos referentes aos apontamentos que recaem sobre a planilha de preços apresentada, considerando válida e classificada a referida proposta de preços**

Subsidiariamente, caso as razões evidenciadas para reforma da decisão proferida por esta Douta Comissão Permanente de Licitações, com a classificação da proposta de preços apresentada pela Recorrente, **requer a fixação de 8 (oito) dias úteis para apresentação de novas propostas, escoimadas das causas de desclassificação, nos termos do Edital da Concorrência Pública 02/2020 – ITEM 11.11 e do artigo 48, §3º, da Lei n. 8.666/93.**

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Ribeirão Preto/SP, 18 de junho de 2021.

---

**SOCIEDADE EMPRESARIAL DE COLETA E  
TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA.**

Representada por Breno Caleiro Palma – Administrador.  
CNPJ/MF N. ° 10.227.685/0001-67