



**Ofício Circular n. 205/2021 – CML/PM**

Manaus, 27 de agosto de 2021.

Prezados Senhores Licitantes,

Cumprimentando-os cordialmente, encaminho em anexo o **PARECER DE ANÁLISE N. 049/2021 – DJCML/PM** e **DECISÃO** referente ao **Pregão Presencial n. 002/2021 – CML/PM**, cujo objeto é “Eventual contratação de empresa especializada para a execução de serviços comuns de fabricação de aduelas em concreto armado para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Infraestrutura - SEMINF”.

Maiores informações poderão ser obtidas na Secretaria Executiva da Comissão Municipal de Licitação – CML/PM, com endereço na Av. Constantino Nery n. 4080, no horário de 08h às 14h (Horário de Manaus), de segunda-feira a sexta-feira, telefone (92) 3215-6375/6376.

Atenciosamente,

  
**DANIELLE DE SOUZA WEIL**

Diretora de Departamento da Comissão Municipal de Licitação – CML



**Processo Administrativo n.º 2021/17428/17528/00008**

**Pregão Presencial n.º 002/2021 – CML/PM.**

**Objeto:** Registro de preços para execução de serviços comuns de fabricação de aduelas em concreto armado para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Infraestrutura – SEMINF.

**Interessada:** Secretaria Municipal de Infraestrutura – SEMINF

**Recorrente:** J F DE S TELES COMERCIAL.

### **PARECER N.º 049/2021 – DJCML/PM**

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. PORCENTAGEM DE BDI. PRINCÍPIO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. LICITANTE CLASSIFICADA. REFORMA DA DECISÃO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO TOTALMENTE.**

Versam os autos sobre o procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial n.º 002/2021 – CML/PM, cujo objeto consiste na eventual execução de serviços comuns de fabricação de aduelas em concreto armado para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Infraestrutura – SEMINF.

Irresignada com a sua desclassificação do certame, a empresa J F DE S TELES COMERCIAL interpôs recurso administrativo objetivando a reforma da decisão proferida, alegando descumprimento das normas editalícias.

É o sucinto relatório.

### **1. DA ANÁLISE QUANTO À ADMISSIBILIDADE DO RECURSO APRESENTADO.**

O item 10 do instrumento convocatório do Pregão Presencial n.º 002/2021 – CML/PM, prevê as condições de admissibilidade dos recursos administrativos, conforme abaixo colacionamos:

#### **“10. DOS RECURSOS**

**10.1.** Os recursos somente serão recebidos após a Fase de Habilitação quando for(em) declarada(s) a(s) vencedora(s), momento em que, qualquer licitante, caso haja interesse, deverá manifestar, imediata e motivadamente, a intenção



*de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias úteis para a apresentação das razões do recurso, ficando as demais licitantes desde logo intimadas para apresentarem contrarrazões, em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo da recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata aos autos no guichê de atendimento da Comissão Municipal de Licitação – CML.*

**10.2.** *O recurso tempestivamente interposto terá efeito suspensivo e deverá ser dirigido à Presidente da Subcomissão de Infraestrutura, cabendo à mesma apreciá-lo após o decurso do prazo para contrarrazões.*

**10.3.** *O acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento.*

**10.4.** *A falta de manifestação imediata e motivada da licitante, inclusive em função do não credenciamento ou da falta de representante credenciado, importará na decadência do direito ao recurso em âmbito administrativo e consequente adjudicação do objeto da licitação.*

**10.5.** *Quando não interpuser as razões recursais dentro de prazo previsto, mesmo tendo a licitante manifestado imediata e motivadamente a intenção de recorrer durante a sessão, será considerado como precluso o direito ao recurso.*

**10.7.** *Decididos os recursos e constatada a regularidade dos atos procedimentais, o Presidente da Subcomissão de Infraestrutura irá **adjudicar** o objeto do certame à licitante vencedora.*

**10.8.** *Da sessão pública de realização do pregão (sessão de abertura ou de prosseguimento) será lavrada ata circunstanciada, assinada pelos representantes presentes, pelo(a) Pregoeiro(a), pela sua Equipe de Apoio e pelo(s) técnico(s) ou representante(s) da Secretaria Requisitante (caso tenham participado da sessão)".*

Compulsando os autos, verifica-se que a Recorrente J F DE S TELES COMERCIAL, atendeu integralmente o requisito de admissibilidade, uma vez que direcionou o recurso à Autoridade Competente, a peça recursal possui causa de pedir e pedido definido, bem como o recurso encontra-se tempestivo, posto que a



empresa apresentou suas razões recursais em 26/7/2021, em sintonia com o item 10.1 do Edital.

Desta feita, uma vez preenchido os requisitos previstos para conhecimento da peça recursal apresentada pela recorrente J F DE S TELES COMERCIAL, esta Diretoria Jurídica opina pelo CONHECIMENTO DO RECURSO e passa à análise do mérito.

Registra-se que não houve apresentação de contrarrazões (fl.846).

## **2. DO MÉRITO.**

### **2.1. DAS RAZÕES RECURSAIS APRESENTADAS PELA LICITANTE J F DE S TELES COMERCIAL.**

A Recorrente pugna pela reforma da decisão que a desclassificou por apresentar BDI diverso do consignado na planilha da Administração.

Alega que sua desclassificação se deu por supostamente não atender aos itens 5.2.5, 5.2.6 e 9.6 do edital.

Pugna pela reforma da decisão ou que lhe seja oportunizado prazo para apresentação da proposta de preços reformulada.

### **2.2. DA ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DAS RAZÕES RECURAIS.**

A respeito das alegações da Recorrente, tem-se que as mesmas devem ser analisadas à luz dos preceitos inseridos no ordenamento vigente, bem como, preliminarmente, em atenção aos Princípios basilares da Administração Pública, especialmente no que diz respeito à Lei de Licitação e seus adendos.

O ponto chave da presente discussão recursal está na apresentação de BDI divergente da planilha da Administração, qual seja, a Recorrente apresentou BDI de 11,59% (fl. 566), e na planilha da Administração o BDI é de 17,72% (fl. 63).

Esclarecemos que BDI significa Benefícios e Despesas Indiretas, ou seja, é uma porcentagem que quantifica tanto o lucro como as despesas indiretas de uma obra. Simplificadamente, o BDI nada mais é que o percentual que se deve multiplicar aos custos diretos da obra para que se chegue ao preço final.



Cabe avaliar, portanto, as condições previstas no Instrumento Convocatório acerca da apresentação da planilha de preços à luz das especificidades do certame.

No caso do Edital que rege o presente certame, tais regras estão contidas no tópico destinado à disciplina da "Proposta de Preços e dos Documentos de Habilitação", senão vejamos:

***"5.2.5. Deverão constar ainda juntamente com a Proposta de Preços: Planilha Orçamentária, Composição de Custos Unitários e seus auxiliares e Planilha de BDI e Leis Sociais, cujos modelos serão disponibilizados em mídia e são parte integrante da Proposta de Preços, sob pena de desclassificação.***

***5.2.6. Quando da elaboração das propostas de preços, deverá ser observado minuciosamente às especificações constantes no Anexo I (Termo de Referência), sob pena de desclassificação.***

***9.6. Não serão levadas em consideração, para efeitos de julgamento, quaisquer vantagens oferecidas na proposta de preços que não se enquadrem nas especificações exigidas neste Edital e em seus Anexos".***

Cumprir registrar, que da análise dos itens supracitados, resta claro que os modelos disponibilizados servem apenas como base de referência e não devem ser interpretados de forma taxativa, principalmente no que concerne ao BDI.

O que se observa é que a análise se manteve o foco apenas nos dados constantes da composição do BDI, no entanto, como sabemos o valor final da proposta não é apenas focado no BDI, mas num conjunto de planilhas de formação de custos, que englobam valores de mão-de-obra e respectivos encargos sociais, materiais empregados em cada serviço unitário e BDI.

No tocante ao valor total do BDI, já decidiu o Plenário do Tribunal de Contas da União:

***"O licitante pode apresentar a taxa de BDI que melhor lhe convier, desde que o preço proposto para cada item da planilha e, por consequência, o preço global não estejam em limites superiores aos preços de referência". (Acórdão 2738/2015 –***



*Plenário. Embargos de Declaração, Relator  
Ministro Vital do Rêgo)*

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

Sendo assim, é descabida a desclassificação da Licitante Recorrente por apresentar uma planilha de BDI diferente da do orçamento de referência. Pelo contrário, a apresentação de uma planilha diferente infere que a empresa elaborou o orçamento de forma adequada, e não simplesmente copiou os percentuais disponibilizados no edital.

Desse modo, caso a licitante apresente um percentual de BDI superior ao do edital, mas cujos preços unitários e global sejam iguais ou inferiores ao do orçamento de referência, também não seria motivo de desclassificação.

Neste sentido, a Pregoeira se equivocou em desclassificar a Recorrente por este motivo.

Com efeito, o que se deve observar no presente caso é que os descritivos constantes da planilha de preços da Recorrente guardam a devida correspondência com a Planilha da Administração, alcançando-se o fim perseguido que é, dentre outros, assegurar razoavelmente a Administração de que se está contratando com empresa idônea, cujo preço ofertado é exequível.

Além disso, não há que se falar em qualquer prejuízo ao julgamento objetivo da proposta da licitante Recorrente. Raciocinar de modo contrário seria agir com excesso de formalismo, e, por consequência, com violação a uma das finalidades da licitação insculpida no art. 3º da Lei n. 8.666/93, qual seja a perseguição da proposta mais vantajosa para a Administração.

Reiteramos, o próprio edital menciona em seu item 5.2.5 que se trata de modelo de referência.

Portanto, em nenhum momento a Administração está exigindo que o licitante apresente seu orçamento idêntico ao apresentado como modelo, já que cada licitante deve ter programa próprio, com nomenclatura e preços diferentes da tabela da administração, o que deve conter são os serviços, as unidades e quantidades fixadas no orçamento da Administração.



Para a licitante o orçamento-base elaborado pela Administração servirá como referência e como um guia na elaboração de sua proposta de preços.

No Acórdão n.º 3.034/2014 do Plenário, o TCU tratou do tema e definiu que:

*“Na composição do BDI de obras públicas devem ser considerados somente os custos alocados com base em critérios de rateio ou em estimativas ou aproximações, tais como: administração central, riscos, seguros, garantias e despesas financeiras, além da remuneração da empresa contratada e tributos incidentes sobre o faturamento. (TCU, Acórdão nº 3.034/2014, Plenário.)”*

Essa mesma orientação já havia sido adotada pela Corte de Contas quando do julgamento do Acórdão n.º 2.622/2013 do Plenário:

*“A taxa de BDI deve ser formada pelos componentes: administração central, riscos, seguros, garantias, despesas financeiras, remuneração do particular e tributos incidentes sobre a receita auferida pela execução da obra. Custos diretamente relacionados com o objeto da obra, passíveis de identificação, quantificação e mensuração na planilha de custos diretos (administração local, canteiro de obras, mobilização e desmobilização, dentre outros), não devem integrar a taxa de BDI. (TCU, Acórdão nº 2.622/2013, Plenário.)”*

Com base nos precedentes citados, infere-se que, de acordo com as orientações do TCU, para a composição do BDI de obras públicas, a Administração deve ponderar apenas os custos alocados a partir de critérios de rateio ou estimativas, a exemplo da administração central, dos riscos, de seguros, das garantias e despesas financeiras, da remuneração da contratada e dos tributos que incidem sobre o faturamento.

Conforme jurisprudências dos Tribunais Superiores, os princípios básicos da Administração, nos casos em que se permite uma maior discricionariedade do administrador, devem ser interpretados sob a luz dos princípios da proporcionalidade e do interesse público, de modo a evitar que o apego à formalidade ocasione um prejuízo injustificado à Administração Pública, desde que atendido o requisito da legalidade o que é o caso dos autos.



Registre-se, por sua vez, que o entendimento acima delineado encontra suporte na jurisprudência dos Tribunais pátrios. Confira-se:

*“Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 17, inciso IV, 143, inciso III, 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, todos do Regimento Interno, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da presente representação, considerá-la prejudicada por perda de objeto em face da revogação da Tomada de Preços 009/2016; dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao representante; dar ciência ao Município de Itaetê/BA do indício de irregularidade constatado, conforme explicitado adiante; e arquivar-se o processo, como sugerido pela Secex/BA (peças 16 a 18). 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:  
1.7.1. dar ciência ao Município de Itaetê/BA que, em razão da jurisprudência consolidada do TCU (Acórdãos 1.791/2006 e 1.734/2009-Plenário, entre outros), **configura formalismo excessivo a desclassificação de empresa participante de certame licitatório em decorrência de mero erro material no preenchimento de anexo, desde que seja possível aferir a informação prestada, sem prejudicar o andamento da sessão, situação ocorrida no julgamento das propostas das empresas na Tomada de Preços 009/2016. (Processo TC-032.051/2016-6 - REPRESENTAÇÃO)”**.*

No mesmo diapasão, segue o Superior Tribunal de Justiça:

“RECURSO ESPECIAL.  
PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA.  
SÚMULA 211/STJ. REVISAO. FATOS. SÚMULA  
07/STJ. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. PREGAO.  
PROVA. REGULARIDADE FISCAL.  
PREVIDÊNCIA SOCIAL. EDITAL. RIGORISMO  
FORMAL. DESPROPORCIONALIDADE.



Endereço: Av. Const. Nery, Nº 4.080, Chapada, CEP - 69050-001  
Telefone: +55 (92) 3215-6375/6376  
Email: cml.se@pmm.am.gov.br

**INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. 1. Não se conhece do recurso especial, no ponto em que se questiona a forma como o recorrido demonstrou a regularidade fiscal nas instâncias ordinárias, por não ter sido tal matéria objeto de prequestionamento nas instâncias ordinárias, além de exigir revolvimento do quadro fático-probatório da demanda, inviável em sede de recurso especial. Inteligência das Súmulas n.º 211/STJ e n.º 07/STJ. [...] 6. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento jurisprudencial sobre a necessidade de se temperar o rigorismo formal de algumas exigências do edital licitatório, a fim de manter o caráter competitivo do certame, selecionando-se a proposta mais vantajosa à Administração Pública, caso não se verifique a violação substancial aos demais princípios informadores deste procedimento. Precedentes. 7. Recurso especial conhecido parcialmente e, nesta parte, não provido”.**

Os Tribunais pátrios seguem entendimento símile:

**“Apelação. Mandado de segurança. Direito administrativo. Licitação. Exigências do edital. Descumprimento. Anulação do ato. Exigência formal sanável. Recurso não Provido. 1. O excesso de formalismo não deve prevalecer quando a proposta vencedora do certame é aquela que oferece maiores vantagens para o ente público. 2. Negado provimento ao recurso. (TJ-RO - AC: 70206032220198220001 RO 7020603-22.2019.822.0001, Data de Julgamento: 02/02/2021)”**

**“AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ANULATÓRIA DE DECISÃO ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. TUTELA DE URGÊNCIA. SUSPENSÃO DO CERTAME. PROPOSTA EM DESACORDO COM REQUISITOS DO EDITAL. NÃO OCORRÊNCIA. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou o responsável realizá-lo em conformidade com**





*os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (art. 45 da Lei n. 8.666/93). Ademais, no julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite (art. 44 da Lei das Licitações). No caso dos autos a agravada exibiu documento comprobatório da utilização do Sistema Público de Escrituração Digital SPED, como balanço patrimonial. Constitui mera irregularidade da proposta, a exibição de cópia do atestado de qualificação técnica. **Inexistência de justa causa para a desclassificação da proposta mais vantajosa para a Administração.** Formalismo exagerado que conspira contra a presença de maior número de participantes no certame. Presença de elementos que evidenciam a probabilidade do direito invocado pela agravada e risco de resultado útil do processo, para lastrear a suspensão da licitação. Agravo desprovido. (Agravo de Instrumento Nº 70070860929, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 23/11/2016). (TJ-RS - AI: 70070860929 RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Data de Julgamento: 23/11/2016, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 25/11/2016)"*

Portanto, acerca da matéria trazida pela Recorrente J F DE S TELES COMERCIAL, esta Diretoria Jurídica opina pela reforma da decisão da Pregoeira que desclassificou a Recorrente, no sentido de declarar a licitante classificada no certame, vez que assiste razão as suas fundamentações.

### 3. DO REGULAR ANDAMENTO DO CERTAME.

A Administração deve-se pautar pelos ditames e regramentos a fim de se resguardar e escolher a proposta mais vantajosa, respeitando os Princípios Administrativo-Constitucionais.

Não obstante, como sabido, o Princípio da Isonomia pode ser considerado como um instrumento regulador das normas para que todos os



destinatários de determinada lei recebam tratamento igualitário. Assim, é obrigação da Administração Pública não somente buscar a proposta mais vantajosa, mas também demonstrar que concedeu a todos os concorrentes aptos a mesma oportunidade.

A isonomia deve ser pilar de todo o processo licitatório, tanto durante o ato convocatório, que é aberto a todos, quanto na fase seguinte do processo, sendo que o julgamento das propostas e documentos de habilitação deve ser feito baseado nos critérios objetivos delimitados no ato convocatório, sem qualquer influência subjetiva ou preferência dos julgadores.

Assim, o Princípio da Igualdade dos administrados perante a Administração Pública, ao ser aplicado à licitação pública, transmuda-se para o Princípio da Igualdade de condições de todos os concorrentes, que adquire caráter de Princípio Constitucional mediante a sua inclusão no texto da Carta Magna, acima transcrito.

A Administração Pública deve conduzir a licitação de maneira impessoal, sem prejudicar ou privilegiar nenhum licitante. Desde que preencham os requisitos exigidos, todos os que tiverem interesse em participar da disputa devem ser tratados com isonomia.

A importância da licitação para a Administração Pública e, por conseguinte, para o Direito Administrativo, manifesta-se no art. 37, XXI, da Constituição da República:

*“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que **assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.*

Saliente-se a importância de diretrizes para avaliar e julgar cada fase do certame, estando a Administração adstrita à análise fiel e cumprimento legal de tudo que fora exposto no Edital e na legislação vigente:

**Lei n.º 8666/93**

**“Art. 45 – O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou o**



*responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelas licitantes e pelos órgãos de controle jurisprudência”.*

Portanto, resta demonstrando que inexistem motivos que denotem mácula para o regular prosseguimento do certame, tendo em vista que todos os Princípios Administrativo-Constitucionais, bem como as determinações legais e disposições do Instrumento Convocatório foram fielmente seguidas pela Comissão Municipal de Licitação.

#### **4. DA CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, com base nos argumentos delineados, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do recurso interposto pela licitante J F DE S TELES COMERCIAL, uma vez presente às condições previstas em edital quanto à sua admissibilidade e, no mérito, pelo seu **PROVIMENTO TOTAL**, devendo ser reformada a decisão da Pregoeira para que a declare como classificada no certame, nos termos da fundamentação.

É o parecer, s.m.j.

**DIRETORIA JURÍDICA DA COMISSÃO MUNICIPAL DE LICITAÇÃO,**  
Manaus, 26 de agosto de 2021.

**Caroline Portela de Lima – OAB/AM n.º 7.500**  
Assessora Jurídica – DJCML/PM



Endereço: Av. Const. Nery, Nº 4.080, Chapada, CEP - 69050-001  
Telefone: +55 (92) 3215-6375/6376  
Email: cml.se@pmm.am.gov.br

CML / PM	
Fls.	Ass.

**PREGÃO PRESENCIAL N. 002/2021 – CML/PM**

**PROCESSO Nº: 2021/17428/17528/00008**

**INTERESSADO: SEMINF**

**ASSUNTO:** Registro de preços para execução de serviços comuns de fabricação de aduelas em concreto armado para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Infraestrutura – SEMINF.

**DECISÃO**

Ao analisar os autos do Processo Administrativo pertinente ao **Pregão Presencial n. 002/2021 – CML/PM**, cujo objeto consiste em “Registro de preços para execução de serviços comuns de fabricação de aduelas em concreto armado para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Infraestrutura – SEMINF”, vislumbro que foi juridicamente tratado o Recurso Administrativo apresentado pela empresa **J F DE S TELES COMERCIAL**.

Considerando os argumentos trazidos em matéria recursal, coaduno com a análise e entendimento dispostos no Parecer da Assessora Jurídica desta Comissão, em todos os seus termos.

Ante o exposto, acolho os fundamentos constantes do Parecer n. 049/2021 – DJCML/PM, elaborado pela Dra. Caroline Portela de Lima, Assessora Jurídica, devidamente aprovado pela Dra. Camila Barbosa Rosas, Diretora Jurídica desta CML, e decido:

1. Marcar nova sessão para prosseguimento do certame;
2. **CONHECIMENTO E PROVIMENTO** do Recurso Administrativo apresentado pela empresa **J F DE S TELES COMERCIAL**, devendo ser reformada a decisão da Pregoeira, classificando a empresa recorrente para as demais fases do certame;
3. Prosseguimento da abertura e análise da documentação para o Lote 02.

Encaminhem-se os autos à Diretoria Executiva para as providências de praxe.

Manaus, 26 de agosto de 2021.

**MARIA HOZANIRA MACHADO DE SOUZA GALVÃO**  
Presidente da Subcomissão de Infraestrutura da  
Comissão Municipal de Licitação – CML