

Ref. P.A. nº 1451/2010

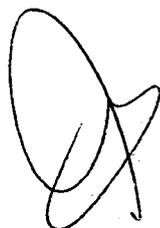
Trata-se de procedimento licitatório com o escopo de efetuar contratação de empresa para a execução de serviços de reforma do espaço físico que será destinado à implantação de Posto Avançado da Justiça do Trabalho na cidade de Goiatuba/GO.

I - Dos fatos

Aludido certame licitatório, implementado sob a modalidade de Tomada de Preços, que recebeu o número 003/2010, teve a sua sessão realizada no dia 13 de agosto de 2010, conforme "Ata da Sessão de Declaração de Habilitação, Recebimento, Abertura e Julgamento das Propostas" acostada às fls. 339/340.

Atestou a Comissão Permanente de Licitação, na sobredita Ata, que compareceram àquela sessão as seguintes empresas e respectivas pessoas a representá-las:

- a) BARU CONSTRUTORA LTDA. - Joaquim Messias dos Reis;
- b) MODULENGE CONSTRUÇÕES LTDA. - Priscila Peixoto Pereira;
- c) STONES CONSTRUTORA LTDA. ME - Wilson Fonseca da Conceição; e



P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

d) VALÊNCIA ENGENHARIA LTDA. - Representante ausente.

Naquela sessão, declarou a Comissão Permanente de Licitação que todas as empresas foram habilitadas.

Continuando, julgou aptas todas as propostas apresentadas por aquelas empresas, classificando-as conforme o quadro que se segue:

ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO	EMPRESA	VALOR DA PROPOSTA (R\$)
1ª	VALÊNCIA ENGENHARIA LTDA.	138.782,52
2ª	STONES CONSTRUTORA LTDA. ME	145.273,06
3ª	BARU CONSTRUTORA LTDA.	152.972,22
4ª	MODULENGE CONSTRUÇÕES LTDA.	161.417,75

À luz daquela classificação, foi declarada vencedora a empresa VALÊNCIA ENGENHARIA LTDA., com proposta no valor de R\$ 138.782,52 (cento e trinta e oito mil, setecentos e oitenta e dois reais e cinquenta e dois centavos).

Informa-se naquela Ata que a empresa STONES CONSTRUTORA LTDA. ME, por intermédio de seu representante legal, manifestou interesse em interpor recurso, "tendo como fundamento a alegação de que o BDI da empresa VALÊNCIA ENGENHARIA LTDA. é superior ao constante da planilha orçamentária do Tribunal". Ato contínuo, foi aberto o prazo legal previsto no artigo 109, inciso I, alínea "b", da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Em suas razões recursais, a recorrente, STONES CONSTRUTORA LTDA. ME, aduz que:

Atendendo as Condições Gerais constantes no Edital Tomada de Preços nº 03/2010, a Licitante Recorrente apresentou toda a documentação necessária à Habilitação e a Proposta de Preços nº 03/2010, a Licitante Recorrente apresentou toda a documentação necessária

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

inclusive a Composição de Encargos Sociais com a taxa de Bonificação (BDI ou LDI) de 20% em conformidade com o que estabelece o Edital acima referido.

Entretanto, a Empresa **VALÊNCIA ENGENHARIA LTDA** apresentou em sua proposta de Preços a taxa de Bonificação de Despesas Indiretas (BDI ou LDI) no valor de 22% sendo superior ao constante da Planilha Orçamentária do Tribunal Regional do Trabalho. (Destques do original).

Continuando em suas razões irresignatórias, citando os subitem 6.2.4 do Edital, assim conclui a recorrente:

Em face das razões expostas, a Recorrente **STONES CONSTRUTORA LTDA**, requer desta digna Comissão Especial de Licitação o provimento do presente Recurso Administrativo para reconsiderar a decisão proferida na Ata de Reunião com base no Edital, e julgar procedentes as razões ora apresentadas, por satisfazer os requisitos previstos no Edital de Licitação.

(Destques do original).

Em atenção ao § 3º do artigo 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, todas as empresas que participaram do certame licitatório foram comunicadas do recurso interposto pela empresa **STONES CONSTRUTORA LTDA. ME**, conforme demonstram os Ofícios carreados aos autos às fls. 343/345.

Na forma facultada por aquele preceptivo legal, a empresa licitante que fora declarada vencedora do certame, **VALÊNCIA ENGENHARIA LTDA.**, oferta peça de impugnação ao sobredito recurso, não obstante o faça também sob a denominação de "recurso".

De sorte a afastar os argumentos aduzidos pela recorrente, empresa **STONES CONSTRUTORA LTDA. ME**, cita a impugnante o seguinte entendimento doutrinário, sem, contudo, especificar a fonte em que se abeberou¹, *ipsis litteris*:

1 Em diligência, constatou-se que aquelas transcrições podem ser encontradas na rede mundial de computadores - internet -, no endereço eletrônico "<http://www.scribd.com/doc/19793112/3bdi>", acessado em 7 de setembro de 2010, sob o título *Cálculo da Taxa do BDI - Benefício e Despesas Indiretas*, de autoria do engenheiro Maçahiro Tisaka, autor do livro *Orçamento na construção civil: consultoria, projeto e execução*, publicado pela Editora PINI, de São Paulo.

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

"o BDI adotado pela Administração para o cálculo do "orçamento estimado" previsto nos artigos 6º, 7º e 48 da Lei 8666/93 deve ser **considerado apenas como um parâmetro de avaliação** para a obtenção do valor de referência para o julgamento da licitação por parte da Comissão Julgadora."

"Nas licitações públicas ou privadas, a empresa pode recorrer a dados históricos das demonstrações contábeis relativas às despesas de sua sede central como parâmetro mais próximo da realidade para o cálculo da taxa de BDI, optando por **incluir ou excluir** determinados gastos de acordo com a avaliação dos riscos do empreendimento da qual vai participar e levando em conta os **interesses estratégicos** de sua empresa na apresentação de uma determinada proposta comercial."

"o BDI, que são as despesas indiretas do construtor, do profissional responsável pela obra, os encargos financeiros, os tributos federais e municipal e a remuneração ou lucro que precisa ter para assumir a responsabilidade da execução."

(Destaques do original da impugnante)

Em arremate, pugando pela improcedência do recurso, assevera que:

... atende às especificações editalícias e legal, pois o BDI questionado esta correto, e foi adotado parâmetros mais próximos da realidade e levando em conta os interesses estratégicos da empresa, devendo por isso, ser habilitada como vencedora. (sic)

Suscitado a falar no feito, o Núcleo de Engenharia oferta as suas razões à fl. 350 (frente e verso).

Naquela cota opinativa, o Núcleo de Engenharia, após procurar conceituar o que seja BDI, aduz que "seus valores são variáveis para cada empresa" e, na sequência, manifestando-se no enfrentamento do mérito, conclui, ao final, nos seguintes termos:

Portanto, em análise a proposta apresentada pela empresa Valência Engenharia Ltda, verificamos que:

1- Embora o seu BDI esteja um pouco acima do referencial sugerido pelo Tribunal, o valor global da proposta apresentada está dentro do limite máximo estabelecido no Edital, sendo o menor preço ofertado.

2- Todos os itens e quantitativos estão em conformidade com a planilha orçamentária referencial do Tribunal.

Retomando à análise referente a taxa de BDI, constata-se que dentre os itens que a compõe, alguns são particulares de cada empresa, como por exemplo: Administração Central, Despesas Indiretas, Margem de Lucro. Assim, conclui-se mais uma vez, que o BDI é peculiar a cada empresa, portanto poderá haver percentual diferenciado do referencial apresentado pelo órgão.

Assim, diante das razões apresentadas, sugiro que seja julgado improcedente o recurso interposto pela empresa Stones Construtora Ltda-ME, uma vez que embora na proposta de menor preço apresentada, a taxa de BDI seja ligeiramente superior à taxa referencial do órgão, o que o Edital não proíbe, o preço global dessa mesma proposta é o menor dentre os apresentados, sendo portanto mais vantajoso à Administração Pública.

(Destacamos)

Adstrito ao seu ofício vazado no artigo 109, § 4º, da Lei nº 8.666, de 1993, a Comissão Permanente de Licitação (CPL) deixa, de forma implícita², de reconsiderar a decisão vergastada, proferida por ela na sessão da Tomada de Preços nº 03/2010.

Com efeito, na fundamentação da peça que aprecia o recurso interposto, após a transcrição do parecer do Núcleo de Engenharia, asseverou a CPL no seguinte sentido:

Portanto, a situação ora analisada admite duas vertentes: primeiramente, considerar percentual de BDI, estipulado no Edital, como um máximo admissível, com a conseqüente desclassificação das propostas com percentual superior. Ou, considerar, na forma sugerida pelo Núcleo de Licitações, (sic) que a porcentagem de BDI é referencial e que o preço máximo seja o fator determinante para o julgamento.

E concluiu a CPL à fl. 356, *ipsis litteris*:

Ante o exposto, submeto o feito para deliberação do Senhor Diretor-Geral, nos termos do §4º, do art. 109 da Lei nº8666/93, sugerindo que a decisão proferida nesses autos sirva como paradigma de julgamento das licitações realizadas futuramente.

2 Entende-se que não deu provimento ao recurso de maneira implícita, pois, do contrário, não teria remetido o feito a esta Diretoria-Geral para apreciação da peça recursal, mas sim, teria reconsiderado o ato, consubstanciado em declarar vencedora do certame licitatório a empresa VALÊNCIA ENGENHARIA LTDA., conforme faculdade insculpida no artigo 109, § 4º, do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos.



P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

Entendendo ,s.m.j., que o não acolhimento do recurso, com fundamento no parecer do Núcleo de Engenharia, consulta ao interesse público, ressaltando que as decisões do TCU nº254/2010, nº258/2010 e nº259/2010, que tratam do BDI, não dizem claramente que o mencionado percentual é limite máximo, ultrapassado o qual a proposta deverá ser desclassificada.

Em síntese, tendo em conta que a CPL não considerou, no julgamento das propostas, o percentual atribuído à Bonificação e Despesas Indiretas (BDI) veiculado no Edital de Licitação, pois, do contrário, não teria declarado como vencedora a proposta que consignou percentual de BDI no importe de 22% (vinte e dois por cento), parece que ela esposa a tese do Núcleo de Engenharia, vale dizer, no sentido de que o percentual do BDI é meramente exemplificativo, não estando os licitantes adstritos àquele que venha a ser registrado em edital de licitação.

Pois bem.

Empreendido esse sucinto relato dos fatos, imprescindível para um eficaz deslinde do feito, passe-se a decidir.

II - Decisão

Ab initio, impende registrar que, por dever de ofício, tendo por balizamento um escorreito procedimento, passa-se a analisar todos os atos consistentes na classificação das propostas, e não apenas cingindo-se ao recurso interposto.

Nesse diapasão, releva tecer breves comentários acerca da representatividade das empresas na sessão de licitação, conforme registrado na "Ata da Sessão de Declaração de Habilitação, Recebimento, Abertura e Julgamento das Propostas" às fls. 339/340, quando em cotejo com os documentos que nos permitem aferir quem responde pelas empresas licitantes.

Consoante se consignou naquela Ata, constata-se que a pessoa que representou a empresa licitante STONES CONSTRUTORA

36c
m

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

LTDA. ME na sessão foi o Senhor **Wilson Fonseca da Conceição**.

Nada obstante, pelo contido às fls. 231 (Alvará de Licença), 237 (Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial do Estado do Tocantins), 238 (Cláusula Segunda da Alteração Contratual da empresa) e 241 (Cláusula Sétima da Alteração Contratual da empresa), percebe-se que o administrador responsável daquela empresa é o seu sócio **Rubens Fonseca da Conceição**, com documento de identificação pessoal acostado à fl. 229.

Ora, como o Senhor **Wilson Fonseca da Conceição** não figura como o administrador da empresa STONES CONSTRUTORA LTDA. ME, não sendo o seu responsável, para que atuasse como representante dessa na sessão necessitar-se-ia que o mesmo apresentasse a procuração hábil para tanto, devidamente acompanhada de documento pessoal de identificação, o que não se constata no bojo dos autos.

De outro lado, nas propostas das empresas STONES CONSTRUTORA LTDA. ME (fls. 325/331) e VALÊNCIA ENGENHARIA LTDA. (fls. 333/335) não é possível aferir com exatidão e clareza quem são os responsáveis a firmarem os respectivos documentos, pois consta apenas a expressão "representante legal da empresa" e o nome da empresa³, respectivamente.

No mesmo sentido, é de se observar que as peças recursais (fls. 341/342) e de impugnação (fls. 347/349) também carecem do nome de quem firma o respectivo documento.

Entende-se que aquelas referências não podem afastar a necessidade de se consignar o nome da pessoa signatária, de sorte que a Administração possa aferir com maior acuidade se a pessoa que firma o documento é aquela autorizada por lei ou pelos

³ Além da assinatura daquele que firma o documento como o "representante legal da empresa", também consta a firma de Abadia Dejanira Ferreira Costa que, pelo teor dos documentos de fls. 237, 238 e 240, não é o representante legal da empresa STONES CONSTRUTORA LTDA.

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

estatutos sociais da empresa, a assim proceder.

Doravante, os editais de licitação deste Egrégio Tribunal deverão prever que todo e qualquer documento a ser firmado pelos licitantes deverá consignar expressamente o nome da pessoa signatária, não tendo o condão de suprir essa necessidade quaisquer outras referências, como "representante legal da empresa", o registro do nome da empresa etc.

Assim, tendo por foco o recurso interposto pela empresa STONES CONSTRUTORA LTDA. ME (fls. 341/342) e a correspondente impugnação ofertada pela empresa VALÊNCIA ENGENHARIA LTDA. (fls. 347/349), a bem de ver que todos esses documentos careceriam de adequada verificação acerca da legitimidade para a sua assinatura.

Em que pese essa constatação, não se esquivando de apreciar o mérito, importa notar que, no que diz respeito tão-somente ao percentual do BDI, razão não assiste à recorrente, pois, na forma como exposto pelo Núcleo de Engenharia, os percentuais que são atribuídos ao BDI configuram, de fato, meramente uma exemplificação de sua formulação, não vinculando os licitantes àqueles patamares percentuais que são descritos nos editais de licitações.

Nesse sentido, vale notar as determinações expressas no entendimento assente do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2262/2006 - Plenário, sob a relatoria do Min. Ubiratan Aguiar:

a.1) abstenha-se de fixar percentual para o BDI (Bonificações e Despesas Indiretas) nas próximas licitações pela falta de amparo legal para tanto e porque tal procedimento impede os licitantes de desigualarem-se em itens relevantes, como taxa de administração e lucro;

a.2) explicita, nos próximos certames licitatórios, quando da elaboração das planilhas de referência para suas contratações, a composição do BDI que está sendo utilizado na formação dos preços e exija que os licitantes façam o mesmo em relação às suas propostas;

363
m

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

(Destacamos)

Em outra oportunidade, a Corte de Contas da União renovou aquele entendimento, dessa feita ao tratar da fixação de taxa percentual para os lucros. Nesse sentido, vale trazer à colação os seguintes excertos do Acórdão nº 325/2007 - Plenário, com a relatoria do Min. Guilherme Palmeira:

Embora os diversos estudos citados procurem estabelecer uma faixa de variação considerada aceitável para o percentual de lucro praticado pelas empresas em licitações públicas, lembramos que **trata-se apenas de uma faixa de referência, não havendo previsão legal para que essa seja fixada ou limitada.**

Mais importante que estabelecer limitação de lucros é definir adequadamente os itens que devem integrar o IDI, bem como assegurar que o procedimento licitatório permita a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Nesse mesmo sentido, cumpre notar que caminha a doutrina pátria, conforme possa ser depreendido dos seguintes escólios:

Os Tribunais de Contas, em sua atividade fiscalizatória, sempre se deparam com questionamentos acerca do BDI - Benefícios e Despesas Indiretas - de contratos administrativos. Entretanto, **é extremamente difícil estabelecer padrões certos ou ideais de BDI.** São diversos os fatores envolvidos, que permitem afirmar a **impossibilidade de se indicar com precisão matemática se determinado percentual de BDI é ou não muito elevado.** Os próprios Tribunais de Contas, aliás, vêm reconhecendo essa circunstância.

Como as despesas indiretas são variáveis em cada situação, em cada momento e em cada estrutura empresarial, **não é possível que normas de caráter geral estabeleçam um BDI "em tese", que seria o "ideal" ou o "máximo", de modo vinculante, para uma generalidade de contratações e empresas.** O estabelecimento do BDI depende de uma série de variáveis concretas que impossibilitam a sua fixação meramente teórica.

Seria descabido "tabelar" um BDI, fixando-se valores "ideais" que deveriam ser observados por qualquer empresa, em qualquer contratação e em qualquer local. Logo, não se pode afirmar que determinado BDI seria descabido simplesmente porque o percentual indicado é mais elevado do que determinados "padrões" idealmente formulados.

Em outras palavras: a fixação do BDI, tal como a fixação

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

dos custos unitários diretos, integra o risco ordinário do licitante. Bem por isso, o licitante deve ter liberdade para prevê-los. Eventual afirmação de que seriam aplicáveis percentuais máximos ou teóricos deveriam ser acompanhadas necessariamente da afirmação de que sua fixação passa a ser um risco da Administração.

Ou seja, se fosse fixado previamente um BDI "correto" ou máximo, e se os licitantes ficassem vinculados àquele percentual previamente indicado pela Administração, toda e qualquer alteração posterior nas despesas indiretas integraria o risco da Administração. Afinal, o licitante não teria mais qualquer influência na determinação do percentual do BDI. Assim, a insuficiência do percentual de BDI daria inclusive ensejo ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Já se não houvesse essa liberdade na fixação do BDI na proposta, a Administração deveria ressarcir o contratado em toda e qualquer ampliação de suas despesas indiretas. Isso porque, neste caso, a Administração é que teria fixado o BDI e, assim, deveria assumir o risco quanto à suficiência do percentual.

É o licitante que exerce influência sobre suas despesas indiretas. Afinal, é o licitante que decide por ampliar ou reduzir seu pessoal, alocar seus equipamentos em determinados locais e não em outros, aumentar ou reduzir sua estrutura administrativa, e assim por diante. Tudo isso diz respeito a decisões empresariais do licitante.

A fixação de um BDI "em tese", com algum caráter vinculante, seria, em última análise, um incentivo à ineficiência do contratado e reduziria a disputa entre os interessados.

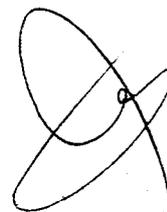
É freqüente, portanto, que o "outro lado da moeda" de um BDI elevado seja a obtenção de custos diretos menores (justamente em virtude da configuração da estrutura empresarial do licitante). Isso significa que a **indicação de um BDI supostamente "elevado" não constitui comprovação e nem mesmo indício de sobrepreço ou algo do gênero.**

A simples fixação de um percentual mais elevado do que o "esperado" não é indício seguro de sobrepreço ou algo do gênero.⁴

(Destacamos).

Destarte, não é lícito à Administração pretender fixar,

⁴ SCHWIND, Rafael Wallbach. *Pressupostos para análise do BDI em contratos administrativos*. In: Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, n° 15, maio de 2008, disponível em <http://www.justen.com.br//informativo.php?informativo=15&artigo=350>, acessado em 7 de setembro de 2010.



P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

de forma peremptória e vinculante, qualquer índice percentual para o BDI, pois, dada a própria natureza das parcelas que o compõem, v. g. o lucro da contratada, referida tarefa afiguraria-se como das mais difíceis e, por vezes, imprecisa.

Ademais, essa medida restritiva, a par de não encontrar amparo legal, configuraria verdadeira afronta ao princípio da ampla competitividade dos certames licitatórios, conforme previsão insculpida no artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993⁵, pois teria o condão de impedir os licitantes de desigualarem-se em itens relevantes, como taxa de administração e lucro.

A seu turno, dizer que à recorrente não assiste razão, não representa, em absoluto, afirmar que deve ser mantida como vencedora do certame licitatório aquela que foi assim declarada pela Comissão Permanente de Licitação (CPL). Senão vejamos.

Para que uma proposta seja reputada como vencedora de uma licitação, é preciso que a mesma esteja indene de qualquer mácula, em perfeita sintonia com a norma de regência. Vale dizer, deve se harmonizar com a legislação aplicável à espécie, com as estipulações editalícias e com o entendimento assentado na jurisprudência pátria, notadamente com a do Tribunal de Contas da União.

Perfilhando esse itinerário, apesar de o licitante não ficar adstrito ao percentual aferido para o BDI em um procedimento licitatório específico, deverá, porém, apresentar em sua proposta a discriminação daquele e, igualmente, apresentar, de forma analítica, a composição dos encargos sociais.

A matriz legal que dá suporte à exigência editalícia no sentido de que as propostas apresentem, de forma detalhada, a taxa

5 Art. 3º, § 1º: "É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustem o seu caráter competitivo ..."

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

de BDI e dos encargos sociais, repousa, de forma genérica, no remanso do artigo 7º, § 2º, inciso II, bem como do artigo 6º, inciso IX, alínea "f", ambos da Lei nº 8.666, de 1993. Veja-se, por oportuno, o que dispõem aqueles preceptivos legais:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

(...)

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Abeberando-se naquela disposição legal, no entendimento corrente na doutrina e na ampla jurisprudência da Corte de Contas da União, cumpre transcrever, por oportuno, o que determina a Resolução nº 114, de 20 de abril de 2010, do Conselho Nacional de Justiça, naquilo em que aplicável ao caso vertente:

Art. 8º Os Editais para contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito do Poder Judiciário Nacional

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

deverão adotar como critérios mínimos os parâmetros e orientações para precificação, elaboração de editais, **composição de BDI**, critérios mínimos para habilitação técnica e cláusulas essenciais nos contratos, conforme dispostos nesta Resolução.

Art. 14 Os editais de licitação deverá exigir que as empresas licitantes apresentem os seguintes elementos:

- a) composições unitárias dos custos dos serviços de todos os itens da planilha orçamentária;
- b) **composição da taxa de BDI;**
- c) **composição dos encargos sociais.**

(Destacamos).

Art. 15 A taxa de Bonificação de Despesas Indiretas (BDI ou LDI), aplicada sobre o custo total da obra, deverá contemplar somente as seguintes despesas:

- a) Taxa de rateio da Administração Central;
- b) Taxa das despesas indiretas;
- c) Taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento;
- d) Taxa de tributos (Cofins, Pis e ISS);
- e) Margem de lucro.

Parágrafo único. Despesas relativas à administração local de obras, mobilização e desmobilização e instalação e manutenção do canteiro deverão ser incluídas na planilha orçamentária da obra como custo direto, salvo em condições excepcionais - devidamente justificadas.

Com efeito, o Conselho Nacional de Justiça, constitucionalmente competente para o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, incumbido de apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário,⁶ determinou que deve haver, nos editais de licitação, a exigência de que os licitantes apresentem a composição da taxa de BDI e dos encargos sociais.

No âmbito do Tribunal de Contas da União, dúvida não

⁶ Conforme mandamento insculpido no artigo 103-B, § 4º, da Constituição Federal.

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

para acerca da necessária exigência editalícia da composição tanto do BDI quanto dos encargos sociais.

A par dos julgados supracitados (Acórdão nº 2262/2006 e Acórdão nº 325/2007, ambos do Plenário), pode-se ainda chamar à baila os seguintes excertos jurisprudenciais, todos do Tribunal de Contas da União, com destaques nossos:

ACÓRDÃO 0219/2004 - PLENÁRIO:

9.3 Determinar (...) a adoção das seguintes providências:

9.3.1 Fazer constar, nos editais publicados pelo órgão, cláusulas exigindo dos licitantes a apresentação da discriminação detalhada do BDI adotado, contendo, para cada um dos grupos (administração central, tributos, etc.), os seus subcomponentes e seus respectivos percentuais, de modo a permitir que se verifique a adequabilidade dos percentuais utilizados e a não ocorrência de custos computados em duplicidade na planilha orçamentária e no BDI;

ACÓRDÃO 1941/2006 - PLENÁRIO:

9.1.3.1 faça constar dos editais:

9.1.3.1.1 exigência para que os licitantes apresentem as composições dos preços unitários dos serviços, bem como o detalhamento do BDI e dos encargos sociais, em conformidade com os arts. 7º, § 2º, inciso IX, f, da Lei n. 8.666/1993 (Acórdão n. 615/2004 - 2ª Câmara);

ACÓRDÃO 1477/2007 - PLENÁRIO:

9.1 determinar (...) que, em futuras licitações:
(...)

9.1.6 exija dos proponentes a apresentação da composição detalhada dos Benefícios e Despesas Indiretas - BDI, bem como dos percentuais de encargos sociais;

9.1.7 exija que as propostas orçamentárias dos licitantes venham acompanhadas dos respectivos memoriais de cálculo, das composições de custo unitário de todos os seus itens, de composição detalhada do BDI, bem como dos percentuais de encargos sociais;

ACÓRDÃO Nº 0440/2008 - PLENÁRIO:

9.2.5.3 O gestor público deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do BDI e dos respectivos

362
M

percentuais praticados;

ACÓRDÃO 1924/2010 - PLENÁRIO:

... não consta dos processos administrativos de licitação e de execução contratual o detalhamento da composição dos itens do BDI.

42. a falta desse detalhamento, além de afrontar a jurisprudência do TCU (v. g. Acórdãos ns. 325/2007, 440/2008, Plenário), impede qualquer exame aprofundado do BDI, seja em relação aos itens que o compõem ou aos correspondentes percentuais individualizados.

ACÓRDÃO 1426/2010 - PLENÁRIO:

3. As justificativas apresentadas pelos responsáveis, entretanto, comprovaram a correção da desclassificação, já que, de fato, a empresa interessada não discriminou os itens de seu BDI, consoante preconizava o instrumento convocatório do certame. Note-se, por oportuno, que tal exigência do edital nada tem de irregular, eis que em consonância com a jurisprudência desta Corte (Acórdãos 2.207/2009, 440/2008, 2.656/2007, 1.286/2007 e 220/2007, todos do Plenário).

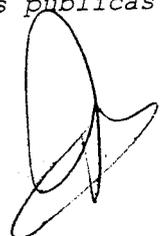
Não bastasse a farta jurisprudência, eis que o Tribunal de Contas da União, pacificando de vez a matéria, resolve sumular a exigência do detalhamento da taxa do BDI e dos encargos sociais. Neste sentido, vale notar o enunciado de Súmula nº 258:

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.

Especificamente quanto ao detalhamento ou demonstração analítica da taxa de BDI, o Tribunal de Contas da União, uma vez mais, assevera que, além de constar no orçamento-base da licitação, também deverá estar presente em toda a documentação do processo licitatório⁷.

No afã de trilhar os entendimentos supra, o Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região tem procurado, em seus editais

⁷ Nesse sentido, vide: Tribunal de Contas da União. Obras públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas. 2. ed. Brasília: TCU, SECOB, 2009, p. 22.



P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

de licitação, veicular a exigência de detalhamento dos encargos sociais e da taxa de BDI.

Nesse sentido, cumpre notar que assim ficou registrado no subitem 5.1.5 do Edital de Licitação realizado sob a modalidade de Tomada de Preços (fl. 114 - frente e verso):

5.1.5 O orçamento deverá conter o seu BDI - Benefício/Bonificação de Despesas Indiretas de forma discriminada, cuidando para que não sejam incluídas parcelas referentes à administração local, Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e Contribuição sobre o Lucro Líquido (CSLL), contendo:

a) Composições unitárias dos custos dos serviços de todos os itens da planilha orçamentária;

b) **Composição dos encargos sociais.**

(Destacamos).

Em atenção à necessidade de que o orçamento-base da licitação deva conter a composição do BDI da obra, facilitando sobremaneira a formulação das propostas pelos licitantes, o quadro de fl. 149-verso, constante do Anexo I do Edital (Projeto Básico), procurou veicular esse detalhamento, ofertando como referenciais os percentuais ali consignados.

Nesse cenário, de forma a atender as estipulações do Edital, todos os licitantes deveriam ter apresentado suas propostas de maneira tal que viesse a contemplar o detalhamento do BDI e dos encargos sociais.

O desatendimento daquelas exigências estaria em rota de colisão com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Vale dizer, uma vez estabelecida certa estipulação editalícia, esta passaria a vincular todos os licitantes e a própria Administração. Configura-se, *in casu*, a vetusta ideia de que "O edital é lei entre as partes".

Aludido princípio pode ser extraível do artigo 3º da Lei

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

nº 8.666, de 1993, que se encontra vazado nos seguintes termos:

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

De forma ainda mais patente, pode o princípio da vinculação ao instrumento convocatório também ser depreendido do artigo 41, caput, daquele ato normativo, que assim reza: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

Cumprir notar que o descumprimento do referido princípio pode ensejar até mesmo a intervenção judicial. Nesse sentido, convém transcrever, por oportuno, excerto do seguinte julgado:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL COMO INSTRUMENTO VINCULATÓRIO DAS PARTES. ALTERAÇÃO COM DESCUMPRIMENTO DA LEI. SEGURANÇA CONCEDIDA.

É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

A administração, segundo os ditames da lei, pode, no curso do procedimento, alterar as condições inseridas no instrumento convocatório, desde que, se houver reflexos nas propostas já formuladas, renove a publicação (do Edital) com igual prazo daquele inicialmente estabelecido, desservindo, para tal fim, meros avisos internos informadores da modificação.

Se o Edital dispensou às empresas recém-criadas da apresentação do balanço de abertura, defeso era à Administração valer-se de meras irregularidades desse documento para inabilitar a proponente (impetrante que, antes, preenchia os requisitos da lei).

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

Em face da lei brasileira, a elaboração e assinatura do balanço é atribuição de contador habilitado, dispensada a assinatura do Diretor da empresa respectiva.

Segurança concedida. Decisão unânime."

(STJ, MS nº 5.597/DF, 1ª S., Rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJU 01.06.1998)

Apesar de a Administração estar estritamente vinculada ao instrumento convocatório, a regra poderá ser mitigada somente em casos excepcionais, vale dizer, quando houver motivo superveniente de interesse público. Nesse sentido, relativizando este princípio, explica Diogenes Gasparini⁸ que:

(...) estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação. Se, em razão do interesse público, alguma alteração for necessária, essa poderá ser promovida através de rerratificação do ato convocatório, reabrindo-se, por inteiro, o prazo de entrega dos envelopes 1 e 2 contendo, respectivamente, os documentos de habilitação e proposta. Assim retifica-se o que se quer corrigir e ratifica-se o que se quer manter. Se apenas essa modificação for insuficiente para corrigir os vícios de legalidade, mérito ou mesmo de redação, deve-se invalidá-lo e abrir novo procedimento.

Irrompe como corolário daquele princípio o princípio do julgamento objetivo, que está consignado no artigo 3º supratranscrito, bem como na cabeça dos artigos 44 e 45 da Lei nº 8.666, de 1993. Eis o inteiro teor desses dois últimos dispositivos legais:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

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 pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

⁸ *Direito Administrativo*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 293.

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

(Destacamos).

Zanella Di Pietro⁹, explicando esse princípio, afirma que:

Quanto ao julgamento objetivo, que é decorrência também do princípio da legalidade, está assente seu significado: o julgamento das propostas há de ser feito de acordo com os critérios fixados no edital.

(Destacamos).

Nesse exato pensar, confirma Odete Medauar¹⁰:

O julgamento, na licitação, é a indicação, pela Comissão de Licitação, da proposta vencedora. Julgamento objetivo significa que deve nortear-se pelo critério previamente fixado no instrumento convocatório, observadas todas as normas a respeito. (Destacamos).

O Superior Tribunal de Justiça, consagrando o princípio sob exame, assim julgou o Recurso Especial nº 14.980-0/RJ, Relator Min. Antônio de Pádua Ribeiro (DJU 02.05.1994):

EMENTA: Administrativo. Concorrência pública. Princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo. Violação.

I - Constitui ofensa aos princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo admitir-se que candidatos entrem em concorrência para fornecimento de medidores com bases rígidas de liga de alumínio silício sobre pressão e com tampas de vidro transparente e, ao final, dar como vencedora proposta para fornecimento de medidores com bases de aço e tampa de policarbonato.

II - Ofensa ao art. 3º do Decreto-lei nº 2.300, de 21-11-86, caracterizada.

III - Recurso especial conhecido e provido.

A assunção do entendimento explicitado conduz o aplicador do Direito à conclusão de que todas as propostas deveriam conter o necessário detalhamento da taxa do BDI e dos encargos sociais, sob pena de desclassificação, pois em desacordo com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

9 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 300.

10 *Direito Administrativo Concreto*. 4. ed. São Paulo: RT, 2000, p. 218.

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

Sem embargo, a proposta da empresa declarada como vencedora do certame não discrimina a taxa do BDI e tampouco o faz com relação aos encargos sociais. De igual modo, a segunda e a terceira classificadas também não lograram atender a todas essas exigências editalícias.

De sorte a melhor visualizar a situação, no que cinge ao detalhamento da taxa de BDI e dos encargos sociais, pode-se estabelecer o seguinte quadro sintético:

ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO	EMPRESA	VALOR DA PROPOSTA (R\$)	FAZ O DETALHAMENTO:	
			BDI?	ENC. SOCIAIS?
1ª	VALÊNCIA...	138.782,52	NÃO	NÃO
2ª	STONES...	.145.273,06	SIM - fl. 325	NÃO
3ª	BARU...	152.972,22	SIM - fl 314	NÃO
4ª	MODULENCE...	161.417,75	SIM - fl. 322	SIM - fl. 323

Forçoso constatar que, do quadro acima, apenas a empresa MODULENCE CONSTRUTORA LTDA. ME logrou atender a exigência de detalhamento tanto do BDI quanto dos encargos sociais.

Assim, estando a sua proposta compreendida no limite estipulado pelo Edital como o preço máximo que este Tribunal se dispõe a pagar pelos serviços que serão contratados (subitem 5.1.4.1 - fl. 114), deverá a mesma ser declarada vencedora do certame.

Destarte, a flagrante inobservância aos preceitos estatuídos no instrumento convocatório enseja, ao nosso sentir, a necessidade de desclassificar aquelas propostas que se encontram em desalinho com o que foi estabelecido, classificando-se tão-somente a que estritamente atender aos termos do edital.

Conclui-se, em consonância com o acima exposto, que os argumentos trazidos à colação não se mostraram suficientes para

P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

descaracterizar os peremptórios fatos que ensejaram a violação ao Edital da Tomada de Preços nº 003/2010, seja por aquela empresa que foi classificada em primeiro lugar, seja pelas demais, até a terceira classificada, inclusive.

À guisa de arremate, importa notar que o entendimento que ora se perfilha encontra ressonância na jurisprudência assente do Tribunal de Contas da União e na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, notadamente harmonizando-se com os princípios aplicáveis aos procedimentos licitatórios, com especial relevo no que diz respeito aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e ao do julgamento objetivo.

III - Conclusões

Com supedâneo no conjunto de considerações e fundamentos fático-jurídicos alhures expendidos, cumpre determinar o retorno dos autos à Coordenadoria de Licitações e Contratos/Núcleo de Licitações para as seguintes providências, a serem implementadas pela Comissão Permanente de Licitação, nesta ordem:

a) que seja feita nova classificação das propostas apresentadas, dessa feita cuidando de considerar não somente os seus valores pecuniários, mas também o detalhamento da taxa de BDI e dos encargos sociais, assim classificando apenas a proposta que atender em sua plenitude os termos do Edital;

b) que seja dado conhecimento a todos os licitantes do inteiro teor desta decisão, a qual enseja a prejudicialidade do recurso interposto pela empresa STONES CONSTRUTORA LTDA. ME e de sua correspondente impugnação pela licitante VALÊNCIA ENGENHARIA LTDA., facultando-se-lhes, conforme dispõe o artigo 109, inciso I, alínea "b", da Lei nº 8.666, de 1993, o prazo legal para que, caso queiram, possam apresentar o que entender de direito;

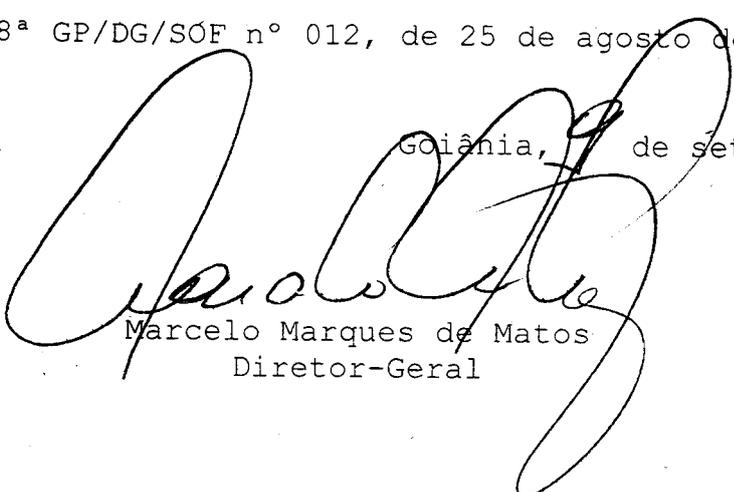


P.J.U. - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO

c) que, doravante, faça constar nos editais de licitação deste Egrégio Tribunal, que todo e qualquer documento a ser firmado pelos licitantes deverá consignar expressamente o nome da pessoa signatária, não tendo o condão de suprir essa necessidade quaisquer outras referências, como "representante legal da empresa", o registro do nome da empresa etc.

Tudo cumprido e acaso transcorrido *in albis* o prazo recursal, voltem-me os autos para o correspondente ato homologatório do procedimento, após prévia análise da Secretaria de Controle Interno, nos termos do artigo 1º, inciso I, da Portaria TRT 18ª GP/DG/SÓF nº 012, de 25 de agosto de 2009.

Goiânia, 9 de setembro de 2010.



Marcelo Marques de Matos
Diretor-Geral

Ref.: P.A. N° 1451/2010

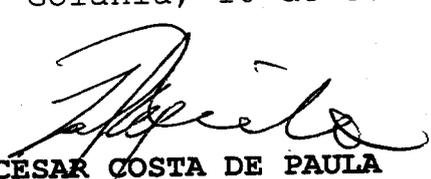
Em cumprimento à decisão de fls. 357/367 esta Comissão, reunida para os devidos fins, nos termos do referido despacho, registra que a classificação, conforme quadro de fl.366, é a que segue abaixo especificada:

ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO	EMPRESA	VALOR DA PROPOSTA	CLASSIFICAÇÃO
1°	VALÊNCIA	138.782,52	DESCCLASSIFICADA
2°	STONES	145.273,06	DESCCLASSIFICADA
3°	BARU	152.972,22	DESCCLASSIFICADA
4°	MODULENCE	161.417,75	CLASSIFICADA

Sagrando-se vencedora, portanto, a empresa Modulenge Construções Ltda, no valor global de 161.417,75 (cento e sessenta e um mil, quatrocentos e dezessete reais e setenta e cinco centavos), ressalvada a posição desta Comissão, nos termos do art. 51 § 3° da Lei 8666/93, conforme manifestação de fls. 351/356.

Cientificar as empresas para ciência do teor da decisão proferida nos autos, para os fins legais, na forma do art. 109, letra b, da Lei n° 8666/93.

Goiânia, 10 de setembro de 2010.


GIL CÉSAR COSTA DE PAULA

PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO


MAURO SOARES CARNEIRO

MEMBRO DA CPL


DENISE MACHADO MARQUES

MEMBRO DA CPL