

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4648 de 12/11/2013

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: 14746/2013
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 14746/2013

RELATOR : CONSELHEIRO MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO

EMENTA : Representação. Pregão Eletrônico. Secretaria de Fazenda do Distrito Federal. Contrarrazões. Procedência da representação. Determinação. Inspeção em autos apartados.

DECISÃO Nº 5546/2013

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I) tomar conhecimento: a) das contrarrazões apresentadas pela Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, mediante OFÍCIO Nº 376/2013-GAB/SEF e anexos, fls. 48/54, bem como dos Anexos I a XVI, considerando cumpridas as diligências fixadas nos incisos II e III da Decisão nº 1845/2013; b) das contrarrazões apresentadas pela empresa EMIBM Engenharia e anexos às fls. 30/47; II) considerar procedente a representação de fls. 2/9; III) em consequência do item anterior, com fulcro no art. 45 da Lei Complementar nº 01/94, determinar à Secretaria de Fazenda do DF que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, informando-as a esta Corte no mesmo prazo, tendo em vista que o ato de desclassificação da empresa Atlântico Engenharia Ltda. comprometeu a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em afronta ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, considerando que: a) a cotação dos valores do Módulo 5 do Anexo IX do Edital do Pregão Eletrônico nº 004/2013-DISUL/SUAG/SEF-DF (Custo indiretos, tributos e lucro), juntamente com o cômputo do BDI na Planilha Consolidada (Anexo VI), implicava a duplicidade de incidência da citada taxa; b) a licitante em questão havia registrado o seu percentual de BDI na Planilha Consolidada (Anexo VI); c) Não havia indícios de inexequibilidade na proposta formulada pela empresa Atlântico Engenharia Ltda.; IV) Orientar a referida Secretaria de Fazenda para que, em seus futuros editais, tome as providências necessárias no sentido de que o orçamento detalhado da obra e/ou dos serviços, previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, não apresente duplicidade do BDI e seja fundamentado em quantitativos de serviços, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei de Licitações; V) autorizar a) o encaminhamento à SEF de cópia da Informação nº 165/2013, do relatório/voto e da presente decisão, para subsidiar o cumprimento da diligência do item III; b) dar ciência desta decisão aos interessados nos autos; c) a realização de inspeção, em autos apartados, para verificar a execução do contrato decorrente do Pregão Eletrônico nº 004/2013-DISUL/SUAG/SEF-DF; d) a devolução dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para adoção das providências cabíveis.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS. Participou o representante do MPJTCDF Procurador-Geral DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente o Conselheiro RENATO RAINHA.

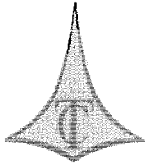
SALA DAS SESSÕES, 12 de Novembro de 2013



Olavo Medina
Secretário das Sessões



Inácio Magalhães Filho
Presidente



PROCESSO N.º: 14.746/13

ORIGEM: Empresa Privada

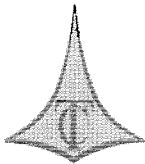
ASSUNTO: Representação

EMENTA: Representação oferecida pela empresa Atlântico. Supostas irregularidades relacionadas ao Pregão Eletrônico nº 004/2013-DISUL/SUAG/SEF-DF. Decisão nº 1845/2013. Determinação à SEF e EMIBM. Contrarrazões. Unidade Técnica pela procedência da representação e adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei. Voto convergente, com ajustes.

Cuidam os autos de Representação oferecida pela empresa Atlântico Engenharia Ltda. acerca de supostas irregularidades relacionadas ao Pregão Eletrônico nº 004/2013-DISUL/SUAG/SEF-DF que trata de *“contratação de empresa especializada em serviços comuns de engenharia para executar os serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva das instalações prediais e mobiliários, bem como de outros serviços eventuais (como o remanejamento dos ativos patrimoniais necessários à funcionalidade orgânica) com o fornecimento de mão-de-obra, materiais, ferramentas, transporte, máquinas e equipamentos dos imóveis pertencentes à Secretaria de Estado de Fazenda.”*, fls. 2/9.

Por meio da Decisão nº 1845/13 (fl. 24), o Tribunal conheceu da representação em comento e autorizou o envio de cópia da peça à Secretaria de Fazenda e à empresa vencedora da licitação para apresentação de contrarrazões.

Nesta fase, aduzidas as manifestações dos interessados,



examina-se o mérito da representação, tendo em vista a análise consubstanciada na Informação nº 165/2013 (fls. 74/87).

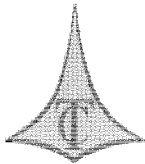
Nesse sentido, inicia a instrução por relatar o conteúdo da peça oferecida pela representante:

2. O referido documento registra que há contradição entre o modelo de planilha definido no Edital e o item 21.3 do Anexo I (Termo de Referência) do citado documento, visto que aquele prevê a inclusão do BDI nos custos unitários e este a exclusão da mencionada taxa nos custos unitários e a inclusão apenas na planilha consolidada de proposta de preços. Além disso, sustenta que o Edital apresenta dupla incidência dos gastos do BDI, pois a taxa está disposta tanto na Planilha Consolidada de proposta de preços quanto no modelo de planilha definido no instrumento. Alega que a representante e outra empresa foram desclassificadas do certame por não preencherem as planilhas conforme os modelos do edital. Na ocasião, ambas apresentaram a composição do BDI, mas este foi lançado somente na planilha consolidada, como é usual. Por fim, requer o recebimento da denúncia, solicita também cautelarmente a imediata suspensão do contrato até apreciação final desta denúncia e, caso confirmada a irregularidade, a anulação do procedimento licitatório."

Discorre, em seguida, sobre as manifestações da Secretaria de Fazenda e da empresa EMIBM:

8. No Memo Nº 011/2013-DISUL/SUAG/SEF, fl. 50, a unidade da Secretaria de Estado de Fazenda do DF esclarece que, conforme consta na ata do PE 04/2013, Anexo XIV, fls. 2263/2271, a empresa Atlântico Engenharia Ltda. foi desclassificada por ter apresentado proposta em desconformidade com a forma exigida no ato convocatório e não a ajustou no prazo estabelecido pelo pregoeiro quando da sua convocação. Entende que as questões elencadas na Representação foram devidamente analisadas na resposta ao recurso administrativo da mencionada empresa, Anexo XVI, fl. 2931/2937. Além disso, aduz que a referida empresa solicitou intempestivamente pedido de esclarecimento acerca do Edital, o qual foi devidamente informado na fl. 1004 e 1016, Anexo IX. Entende que "não houve dúvidas quanto os itens agora questionados, não cabendo, portanto, neste momento, impugná-los visto a decadência do prazo".

9. Nas suas contrarrazões às fls. 30/47, a empresa EMIBM sustenta a impossibilidade jurídica de anulação do contrato pelos Tribunais de Contas, afirma que não existe contradição entre itens do Edital, acredita equivocado o



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha: 90

Processo: 14746/2013

Rubrica: _____

entendimento da empresa Atlântico de que o BDI deveria ser lançado apenas na Planilha Consolidada, visto que é obrigatória a inclusão da taxa no custo unitário. Por fim, requer o arquivamento da reclamação da empresa Atlântico e a respectiva manutenção do ajuste firmado.

Isto posto, procede à análise da matéria:

10. O problema do valor estimado do Edital é muito maior do que o suscitado na Representação, como se verificará a seguir.

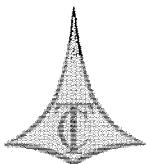
11. A planilha do custo estimado dos serviços está discriminada no item "4. Custo Estimado", Anexo I do Edital, fls. 705/706, da seguinte forma:

PLANILHA CONSOLIDADA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS		
Itens	Anexos	VALOR
Custo de Administração	Anexo VII	73.829,99
Equipes de Manutenção	Anexo VIII	85.746,61
Tabela de Material Corretivo	Anexo X	23.699,48
TOTAL MENSAL DA MANUTENÇÃO		183.276,08
TOTAL ANUAL DA MANUTENÇÃO		2.199.313,08
Tabela de Serviços Eventuais	Anexo XI	827.701,77
SUBTOTAL ANUAL		3.027.014,85
BDI - 30% (Decisão 544/2010-TCDF)		908.104,46
TOTAL GLOBAL ANUAL (Manutenção + Eventuais)		3.935.119,31

12. A partir da aludida Planilha, depreende-se que o orçamento foi formado pelo somatório do total anual do "Custo Administração" (Anexo VII), "Custo Equipe de Manutenção" (Anexo VIII) e "Tabela de Material – Manutenção Corretiva" (Anexo X) acrescido da "Tabela de Serviços Eventuais" (Anexo XI). Posteriormente, adicionou-se o BDI de 30%. O valor estimado global anual alcançou R\$ 3.935.119,31. Citados Anexos se referem ao Edital.

13. O Anexo VII e o Anexo VIII do Edital constituem os custos mensais relacionados à Administração e às Equipes de Manutenção, com a estimativa de quantitativos necessários para a execução do contrato, fls. 743.

14. Mas, ao examinar o Anexo X e o Anexo XI do Edital, fls. 746/942, observa-se que representa mera tabela de preços de materiais e serviços. Não há qualquer alusão a quantitativos estimados, apresenta apenas uma simples relação discriminada do material/serviço e do seu preço unitário. Logo, mencionados Anexos não reproduzem as despesas estimadas da jurisdição com os serviços em



questão.

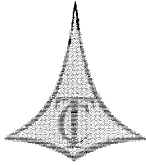
15. *Em consequência, a soma dos Anexo VII, Anexo VIII, Anexo X e Anexo XI não se presta a estimar o orçamento mensal dos serviços. Ou seja, o valor estimado disposto na Planilha Consolidada não representa efetivamente um orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, em inobservância ao art. 7º, §2º, inciso II, c/c art. 40, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, nem ao previsto no art. 6º, inciso IX, da mesma Lei.*

16. *Ademais, deve-se destacar ainda que o orçamento estimativo serve de parâmetro para o julgamento das propostas. Tendo em vista a falha no orçamento em questão, a Administração Pública fica carente de parâmetro para aferir a vantajosidade do preço ofertado, nos termos do artigo 3º, da Lei de Licitações. Desse modo, ante a falta de estimativa balizadora de preço, resta comprometida a obtenção da proposta mais vantajosa, isto é, aquela que apresente maior benefício econômico e que não tenha preços excessivos ou inexequíveis.*

17. *De qualquer modo, falece eventual argumento de que a administração efetivará o pagamento dos materiais efetivamente utilizados, usando o esclarecimento prestado por unidade da Secretaria de Estado de Fazenda à impugnação do Edital interposta por empresa, no Memorando nº 05/2013-GAB/SEF, fls. 1006/1008. Isso porque, na licitação vertente, foi adotado o regime de execução de empreitada por preço global, no qual a empresa contratada receberá um valor certo e total para execução do serviço, no caso em tela, o valor ajustado foi de R\$ 3.125.000,00. Posteriormente, em razão do Primeiro Termo Aditivo, o valor passou a ser de R\$ 3.294.107,22, fl. 3106.*

18. *A título de complemento, importa registrar também que, ainda que se fosse alterada para uma tabela que representasse os serviços mensais, incorreria em outro erro, caso fosse mantida a estrutura atual da citada Planilha. Na composição dos custos unitário dos serviços já estão embutidos a mão-de-obra, como se pode verificar no Anexo IX, no qual para cada serviço estão discriminados o preço do material e o preço da mão-de-obra. Assim, os serviços de mão-de-obra foram contados em dobro, pois constam no Anexo VIII ("Custo Equipe de Manutenção") do Edital e também na eventual tabela corrigida de serviços na forma do Anexo IX.*

19. *Além desse delicado problema no orçamento estimado, o BDI estipulado no Edital apresenta algumas incongruências, como se verá a seguir.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

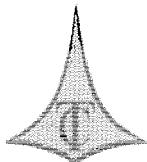
TCDF - GCMA

Folha: 92

Processo: 14746/2013

Rubrica: _____

20. O percentual de Bônus e Despesas Indiretas - BDI compreende todos os custos e despesas não incluídos no custo direto, os impostos e mais o lucro. Geralmente, o BDI é composto pelas seguintes parcelas: custos financeiros, administração central, impostos (ISS, PIS e COFINS), seguros e garantia, riscos (incertezas e contingências), lucro e outros custos não incluídos no custo direto.
21. O Anexo IX (Encargos Sociais) representa a composição dos custos referentes à mão-de-obra, separados por módulos: Módulo 1 – composição da remuneração, Módulo 2 – Benefícios mensais, Módulo 3 - Insumos diversos, Módulo 4 – Encargos sociais e trabalhistas e Módulo 5 – custos indiretos, tributos e lucro.
22. O Módulo 5 é composto pelos seguintes componentes: custos indiretos, tributos (entre eles, COFINS e PIS/PASEP, tributos estaduais e municipais) e lucro. Ou seja, o conjunto dos itens do mencionado Módulo representa justamente o BDI. O Anexo IX serviu de base para formar os preços do Anexo VII (“Custo Equipe de Manutenção”) e Anexo VIII (“Custo Equipe de Manutenção”) do Edital.
23. Por outro lado, ao examinar a Planilha Consolidada de Composição de Custos, reproduzida no parágrafo 12, constata-se que um novo BDI (30%) é aplicado no Anexo VII e VIII do Edital.
24. Ou seja, o BDI foi lançado inicialmente nos Anexos VII e VIII do Edital, depois foi computado novamente o percentual de 30% na Planilha Consolidada.
25. Diante da metodologia utilizada no Edital em análise, constata-se que há dupla incidência do BDI, refletindo, para cima, na formação do preço final.
26. A respeito disso, o Tribunal tem decidido pela alteração de editais para corrigir a duplicidade da citada taxa, consoante Decisão nº 2415/2011 e 7882/2009.
27. Neste ponto, é oportuno destacar que as propostas da representante e de outra empresa foram recusadas justamente por ter promovido a exclusão dessa duplicidade.
28. Nesse contexto, entende-se que assiste razão à empresa Atlântico a respeito da referida duplicidade.
29. Há outra questão que merece ser abordada. Cabe notar que a adoção prefixada de 30% de BDI no Edital, prevista na Planilha Consolidada, não nos parece ser a forma mais adequada para tratar o tema.
30. Segundo anotação na Planilha, a fixação se deveu à Decisão nº 544/2010. Ao compulsar o Achado 6 do Relatório



de Auditoria Nº 2.0004.05 , aludida na referida Decisão, no tocante ao BDI, a sugestão do Corpo Técnico apontava para fazer "constar expressamente dos editais de licitações para contratação de serviços contínuos a sugestão para que as empresas participantes adotem o percentual máximo de 30% para o BDI". Ou seja, sugeria que a taxa de 30% representava o percentual máximo.

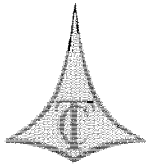
31. Importa registrar que a prefixação do BDI em editais pode restringir a obtenção da proposta mais vantajosa, pois retira eventual competição entre participantes no sentido de redução dessa taxa, haja vista as distinções entre as empresas quanto aos custos indiretos e à margem de lucro. Inclusive, o Acórdão nº 1595/2006-TCU estabelece que "O percentual de Bônus e Despesas Indiretas - BDI a ser adotado, por não ser diretamente mensurável, deve levar em consideração as especificidades de cada contrato, não devendo ser prefixado no edital, sob pena de restringir a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração.". Neste sentido, o Tribunal deliberou na Decisão nº 6326/2012 .

32. Além da falha na definição prévia do BDI, não foi realizado o detalhamento da taxa pela Administração no orçamento, circunstância que denota mais uma irregularidade do certame. O Tribunal tem decidido por mandar incluir o detalhamento do BDI nos orçamentos, consoante as Decisões nºs 4033/2012 e 4033/2007 . Neste diapasão, também é a Súmula nº 258-TCU .

33. Na situação em comento, já foi firmado contrato entre a empresa EMIBM Engenharia e Comércio Ltda. e a SEF, Contrato de Prestação de Serviços nº 15/2013-SEF, assinado em 26/03/2013, fls. 2971/2982.

34. Ocorre que as falhas no instrumento convocatório ocasionaram em recusa da proposta de participantes, Atlântico e Queiroz. A SEF realizou análise dos recursos contra a licitação das empresas Atlântico e Queiroz às fls. 2931/2943, sendo-lhes negado provimento, sob argumento de suposta falta de adequação na formulação das propostas relacionadas ao preenchimento das planilhas de custos. Referida inadequação deságua justamente no problema da duplicidade de BDI prevista equivocadamente no edital.

35. Isso lhes trouxe desvantagem no certame, resultando em ofensa ao princípio da igualdade e comprometendo o caráter competitivo da licitação, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e do art. 3º, §1º, inciso II, da Lei nº 8.666/93. Além disso, diante da falta de uma estimativa realista e balizadora de preço, restou também comprometida a seleção da proposta mais vantajosa,



em prejuízo ao interesse público, contrariando o caput do art. 3º da Lei de Licitações.

36. *É oportuno notar que, em análise perfunctória, o valor mensal do contrato anterior ajustado entre a empresa ECC Construtora Ltda. girou abaixo de R\$ 120.000,00/mês, em 2012 e início de 2013, fls. 63/65 enquanto, no contrato atual, o valor ajustado indica ser em torno de R\$ 200.000,00/mês, fl. 68. Importa registrar que referidos dados são apenas indicativos visto que não há informações suficientes para comparar os objetos e valores dos citados ajustes.*

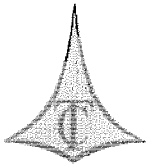
37. *É possível que o valor mensal seja mais do que R\$ 200 mil, haja vista que foi empenhado mais de R\$ 2 milhões para este ano, fls. 66/73. Além disso, reforça essa ideia o fato de o regime de execução atualmente contratado ser de empreitada por preço global (R\$ 3.294.107,22/ano), o que alcança mais de R\$ 270 mil/mês. A par disso, entende-se que aludidos dados merecem ser averiguados, a fim de verificar a razoabilidade dos preços contratados, motivo pelo qual se sugere a autorização de inspeção para, em autos apartados, verificar a execução do contrato.*

Nesse contexto, conclui a unidade técnica:

38. *A partir da análise dos documentos constantes dos presentes autos, é possível verificar que o Pregão Eletrônico nº 004/2013-DISUL/SUAG/SEF-DF teve sua regularidade afetada pela existência das seguintes falhas:*

- aplicação do BDI em duplicidade, visto que a rubrica foi lançada nos Anexos VII e VIII do Edital e novamente na Planilha Consolidada;*
- ausência de detalhamento da taxa de BDI no Edital;*
- prefixação do percentual do BDI no Edital;*
- falta de razoabilidade do preço contratado;*
- falha no orçamento estimado, haja vista que não está fundamentado em quantitativo de serviços.*

39. *Diante das irregularidades detectadas, entendemos procedente a representação de fls. 2/9, devendo o Pregão e o ajuste decorrente do certame ser considerados irregulares pelo Tribunal, em razão do desrespeito ao princípio constitucional da igualdade, da restrição à competitividade do certame e do comprometimento da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Desta maneira, resta-nos propor ao Plenário que seja assinado prazo para que o jurisdicionado adote as providências necessárias para o exato cumprimento da lei.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha: 95

Processo: 14746/2013

Rubrica: _____

40. *Por fim, haja vista as falhas sérias encontradas neste Edital, as quais podem ter se repetido em outras licitações, deve o Tribunal alertar a SEF que, em seus futuros editais, tome as providências necessárias no sentido de que o orçamento detalhado da obra e/ou dos serviços, previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, não apresente duplicidade do BDI e seja fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei de Licitações.*

Assim, sugere ao Plenário que:

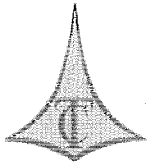
I – tome conhecimento:

- a) das contrarrazões apresentadas pela Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, mediante OFÍCIO Nº 376/2013-GAB/SEF e anexos, fls. 48/54, bem como dos Anexos I a XVI, considerando cumpridas as diligências fixadas nos incisos II e III da Decisão nº 1845/2013;*
- b) das contrarrazões apresentadas pela empresa EMIBM Engenharia e anexos às fls. 30/47;*

II – considere procedente a representação de fls. 2/9;

III – em consequência do item anterior, com fulcro no art. 45 da Lei Complementar nº 01/94, determine à Secretaria de Fazenda do DF que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, informando a esta Corte, no mesmo prazo, as providências tomadas, em face das seguintes impropriedades identificadas no Edital do Pregão Eletrônico nº 004/2013-DISUL/SUAG/SEF-DF:

- a) aplicação do BDI em duplicidade, visto que a rubrica foi lançada nos Anexo VII e VIII do Edital e novamente na Planilha Consolidada, o que ocasionou a recusa das propostas de participantes, trazendo-lhes desvantagem no certame, resultando em ofensa ao princípio da igualdade e comprometendo o caráter competitivo da licitação, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal e do art. 3º, §1º, II, da Lei nº 8.666/93;*
- b) ausência de detalhamento da taxa de BDI no Edital, em discordância com os arts. 3º; 6º, IX; e 7º, § 2º, II, da Lei de Licitações;*
- c) prefixação do percentual do BDI no Edital, fato que restringiu a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração, em ofensa ao art. 3º, da Lei de Licitações;*
- d) falha no orçamento estimado, haja vista que não está fundamentado em quantitativo de serviços, em inobservância ao art. 7º, §2º, inciso II, c/c art. 40, §2º,*



inciso II, da Lei nº 8.666/93, além de comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa;

IV – alerte a referida Secretaria que, em seus futuros editais, tome as providências necessárias no sentido de que o orçamento detalhado da obra e/ou dos serviços, previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, não apresente duplicidade do BDI e seja fundamentado em quantitativos de serviços, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei de Licitações;

V – autorize:

- a) o encaminhamento à SEF de cópia da presente instrução e da decisão que vier a ser proferida, para subsidiar o cumprimento das diligências;*
- b) a ciência da decisão que vier a ser prolatada aos interessados nos autos;*
- c) a realização de inspeção, em autos apartados, para verificar a execução do contrato decorrente da licitação aqui impugnada;*
- d) a devolução dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para adoção das providências cabíveis.*

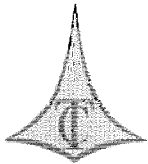
É o relatório.

VOTO

Nesta fase, examina-se o mérito da Representação oferecida pela empresa Atlântico Engenharia Ltda. acerca de supostas irregularidades relacionadas ao Pregão Eletrônico nº 004/2013-DISUL/SUAG/SEF-DF.

Assevera a representante ter sido desclassificada do certame, juntamente com a empresa Queiroz Garcia Ltda., devido ao não preenchimento das planilhas conforme os modelos do edital, o que implicava computar percentual de BDI nas planilhas de custos unitários (Anexo IX) e na planilha consolidada (Anexo VI).

Segundo a Atlântico Engenharia Ltda., “nas planilhas de mão de obra, não deveriam ser lançados os valores a título de impostos que compunham o BDI (ISS, PIS, COFINS e Lucro), conforme previsto no Edital, tampouco os demais custos indiretos, para



que não houvesse dupla incidência, no melhor interesse da Administração em não elevar indevidamente o custo da proposta”.

A unidade técnica corrobora esse entendimento:

“20. O percentual de Bônus e Despesas Indiretas - BDI compreende todos os custos e despesas não incluídos no custo direto, os impostos e mais o lucro. Geralmente, o BDI é composto pelas seguintes parcelas: custos financeiros, administração central, impostos (ISS, PIS e COFINS), seguros e garantia, riscos (incertezas e contingências), lucro e outros custos não incluídos no custo direto.

21. O Anexo IX (Encargos Sociais) representa a composição dos custos referentes à mão-de-obra, separados por módulos: Módulo 1 – composição da remuneração, Módulo 2 – Benefícios mensais, Módulo 3 - Insumos diversos, Módulo 4 – Encargos sociais e trabalhistas e Módulo 5 – custos indiretos, tributos e lucro.

22. O Módulo 5 é composto pelos seguintes componentes: custos indiretos, tributos (entre eles, COFINS e PIS/PASEP, tributos estaduais e municipais) e lucro. Ou seja, o conjunto dos itens do mencionado Módulo representa justamente o BDI. O Anexo IX serviu de base para formar os preços do Anexo VII (“Custo Equipe de Manutenção”) e Anexo VIII (“Custo Equipe de Manutenção”) do Edital.

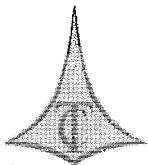
23. Por outro lado, ao examinar a Planilha Consolidada de Composição de Custos, reproduzida no parágrafo 12, constata-se que um novo BDI (30%) é aplicado no Anexo VII e VIII do Edital.

24. Ou seja, o BDI foi lançado inicialmente nos Anexos VII e VIII do Edital, depois foi computado novamente o percentual de 30% na Planilha Consolidada.

25. Diante da metodologia utilizada no Edital em análise, constata-se que há dupla incidência do BDI, refletindo, para cima, na formação do preço final.”

Observo que o fato apontado é objetivo. Os modelos de planilha do edital permitiram o cômputo de BDI em duplicidade. E, mais grave, a empresa Atlântico Engenharia Ltda., que elaborara sua proposta com a aplicação do BDI apenas sobre o total da contratação, foi alijada do certame.

Ademais, ainda que se suponha o cabimento da incidência do BDI nas duas planilhas, não seria razoável desclassificar a empresa que, ao cotar aquela taxa apenas sobre o total do Anexo VI, assumiu poder atender o objeto da licitação nessas condições.



Excetua-se desse raciocínio a hipótese de comprovada inexecutabilidade da proposta. Mas não era o caso: a proposta da empresa Atlântico montou em R\$ 3.136.799,00; a oferta da Queiroz Garcia (outra firma supostamente desclassificada nas mesmas circunstâncias) foi de R\$ 3.138.000,00; e a firma EMIBM Engenharia e Comércio Ltda. venceu a licitação com o lance de R\$ 3.145.900,00 e valor negociado a R\$ 3.125.000,00.

Dessa forma, concluo ter sido indevida a desclassificação da empresa Atlântico Engenharia Ltda. No meu entender, a irregularidade é grave a ponto de justificar que se determine à Secretaria de Fazenda a adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos dos art. 45 da Lei Complementar nº 01/94.

Além da matéria impugnada pela representante, o órgão instrutivo vislumbra impropriedades na prefixação do percentual de BDI e ausência de detalhamento dessa rubrica no edital, falta de razoabilidade do preço contratado e falha no orçamento estimado.

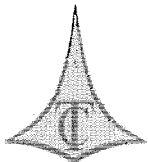
Em última análise, todas essas ocorrências tem repercussão no valor final da contratação. Nesse ponto, não considero possível, de antemão, reputar desarrazoados os preços avençados, haja vista que mesmo os valores das propostas oferecidas pelas empresas Atlântico Engenharia Ltda. e Queiroz Garcia Ltda. não se distanciaram significativamente do lance vencedor da licitação. Ademais, a própria unidade técnica sugere a realização de inspeção a fim de verificar a razoabilidade dos preços contratados.

Assim, entendo oportuno autorizar o procedimento fiscalizatório proposto para o aprofundamento de tais questões.

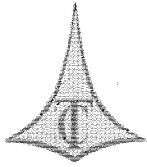
Ante o exposto, em concordância parcial com a Instrução, VOTO por que este egrégio Plenário:

I) tome conhecimento:

a) das contrarrazões apresentadas pela Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, mediante OFÍCIO Nº 376/2013-GAB/SEF e anexos, fls. 48/54, bem como dos Anexos I a XVI, considerando cumpridas as diligências fixadas nos incisos II e III da Decisão nº 1845/2013;



- b) das contrarrazões apresentadas pela empresa EMIBM Engenharia e anexos às fls. 30/47;
- II) considere procedente a representação de fls. 2/9;
- III) em consequência do item anterior, com fulcro no art. 45 da Lei Complementar nº 01/94, determine à Secretaria de Fazenda do DF que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, informando-as a esta Corte no mesmo prazo, tendo em vista que o ato de desclassificação da empresa Atlântico Engenharia Ltda. comprometeu a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em afronta ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, considerando que:
- a) a cotação dos valores do Módulo 5 do Anexo IX do Edital do Pregão Eletrônico nº 004/2013-DISUL/SUAG/SEF-DF (Custo indiretos, tributos e lucro), juntamente com o cômputo do BDI na Planilha Consolidada (Anexo VI), implicava a duplicidade de incidência da citada taxa;
- b) a licitante em questão havia registrado o seu percentual de BDI na Planilha Consolidada (Anexo VI);
- c) Não havia indícios de inexecutabilidade na proposta formulada pela empresa Atlântico Engenharia Ltda.;
- IV) Oriente a referida Secretaria de Fazenda para que, em seus futuros editais, tome as providências necessárias no sentido de que o orçamento detalhado da obra e/ou dos serviços, previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, não apresente duplicidade do BDI e seja fundamentado em quantitativos de serviços,



nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei de Licitações;

V) autorize

a) o encaminhamento à SEF de cópia da Informação nº 165/2013, do relatório/voto e da presente decisão, para subsidiar o cumprimento da diligência do item III;

b) a ciência desta decisão aos interessados nos autos;

c) a realização de inspeção, em autos apartados, para verificar a execução do contrato decorrente do Pregão Eletrônico nº 004/2013-DISUL/SUAG/SEF-DF;

d) a devolução dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para adoção das providências cabíveis.

Brasília, em de de 2013.

MANOEL DE ANDRADE

Relator