

## ATA DE REUNIÃO PARA ANÁLISE E DECISÃO DE RECURSO

### CONCORRÊNCIA 34/2013 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA OBRA DE CONSTRUÇÃO DO HANGAR DO PARQUE TECNOLÓGICO DA UFVJM - DIAMANTINA (MG)

Ao dia vinte e sete do mês de dezembro de dois mil e treze, às nove horas, reuniu-se a Comissão Especial de Licitação - UFVJM, composta por Emilene Mística Costa – Presidente, Glauciele Aparecida Borges e Eduardo Antônio Fonseca Neves – Membros para análise e parecer final dos recursos apresentados pelas licitantes **VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA** e **MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA**, contra decisão da Comissão de Licitação que analisou as propostas de preços da Concorrência 34/2013.

#### **RECORRENTE: VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA**

#### **DOS FATOS**

Na sessão de JULGAMENTO DE PROPOSTA ocorrida no dia dez de dezembro de dois mil e treze a Comissão de Licitação declarou DESCLASSIFICADAS as propostas das licitantes **VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA** e **MARCO XX ENGENHARIA LTDA**.

#### **DO RECURSO**

Tempestivamente a **VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA** apresentou recurso alegando que a DESCLASSIFICAÇÃO de sua proposta não pode prevalecer pelos seguintes motivos:

##### **➤ DA ALÍQUOTA DO ISSQN**

Conforme parecer emitido pela PROPLAN/DIVISÃO CONTÁBIL desta UFVJM, por meio do Ofício n. 48/2013 de 04/12/2013, para a Concorrência 033/2013, julgada pela I. Comissão Permanente de Licitação designada pela portaria 1508/2013, não resta dúvida que a alíquota adotada pela Prefeitura Municipal de Diamantina, relativa ao Imposto Sobre Serviços (ISS), para serviços de engenharia e congêneres é de 5%.

O Decreto Nº 297, de 13 de Setembro de 2010, da Prefeitura Municipal de Diamantina que Regulamenta a Retenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, previsto na Lei Complementar 58/2003 e Lei Complementar 65/2005, em seu Art. 2º, § 1º, diz que:

JF H  
CB

"Art. 2º - Para a retenção do ISS, a base de cálculo é o preço dos serviços (grifo nosso) aplicando-se a alíquota prevista na tabela de alíquotas conforme comando do art. 11 da Lei Complementar 58 de 22 de dezembro de 2003.

§ 1º - Na prestação dos serviços a que se referem os subitens 7.02 e 7.05, da Lista de Serviços Tributáveis pelo ISSQN, prevista no art. 3º da Lei Complementar 58 de 22 de dezembro de 2003, o Imposto será calculado sobre o preço do serviço, (grifo nosso) deduzindo os materiais fornecidos pelo prestador dos serviços ou fazer opção de dedução simplificada de 20% (vinte por cento), (grifo nosso) observando os seguintes requisitos: ...."

A VECON fez opção pela dedução simplificada de 20% (vinte por cento) dos materiais, logo a base de cálculo para efeito de retenção do ISS devido ao Município de Diamantina torna – se **80% do valor da nota fiscal** e com a aplicação da alíquota de 5% sobre 80% do valor da Nota Fiscal temos que  **$80 \times 0,05 = 4\%$** , que é matematicamente o mesmo que considerar 4% do valor integral (100%) da Nota Fiscal, pois  **$100 \times 0,04 = 4\%$** .

Na presente Concorrência, com a alíquota corrigida de 4% de retenção de ISS sobre **100% da nota fiscal** e mantidas as demais alíquotas o BDI proposto pela Administração seria de **24,92% (Doc. 01)** ao invés de **26,29%**, gerando uma transferência indevida à Contratada que adotasse erroneamente o percentual de 5% em sua composição do BDI de **1,37%**. Este método de cálculo está largamente demonstrado no acórdão 32/2008 – Plenário do TCU.

➤ NÃO ATENDIMENTO AO ITEM 7.8 (DETALHAMENTO DA MOBILIZAÇÃO/DESMOBILIZAÇÃO)

Neste caso a I. Comissão Permanente de Licitação cometeu um equívoco pois o item mobilização e desmobilização encontra-se devidamente detalhado, na proposta da VECON, conforme cópia Xerox anexa (Doc. 02), obtida na Divisão de Licitações, detalhada em moeda corrente (reais) e não como verba.

➤ INCORREÇÃO DO QUANTITATIVO DO ITEM 4.1 DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

Realmente a VECON cometeu um erro formal ao com respeito ao quantitativo do item 4.1, quando ocorreu um erro de digitação, pois ao invés de digitar **9.700**, digitamos **970**. Este erro formal, nos termos do Edital, pode e deve ser corrigido por esta I. Comissão Permanente de Licitação.

## CONTRARRAZÃO: MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA

Em decisão proferida no dia 10/12/2013, a Comissão de Licitação da UFVJM desclassificou a proposta comercial da recorrente nos seguintes termos:

*"Com relação à licitante VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda. a comissão detectou o seguinte: na sua apresentação da composição analítica do BDI, a licitante apresentou o percentual de ISSQN de 4% levando em consideração que a lei complementar do município de Diamantina de nº 65/2005 possibilita às empresas prestadoras de serviços um desconto de 20% sobre sua base de cálculo. Entretanto, conforme a mesma lei, a alíquota corresponde a 5% sobre esta base reduzida, entretanto, a comissão alerta que no caso de possível contratação o que prevalecerá para fins de retenção do imposto municipal será o previsto em lei, ou seja, 5% sobre a base de cálculo reduzida, conforme opção. A VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda. em sua planilha de composição de custos não apresentou o item mobilização e desmobilização devidamente detalhado, conforme exigido no item 7.8 do edital. Após conferência da planilha orçamentária que no item mobilização e desmobilização (item 1.1), a licitante VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda. não adotou a unidade em percentual, conforme indicado no modelo disponibilizado pela UFVJM, a licitante indicou a unidade em verba, o que não é permitido. O quantitativo do item 4.1 da planilha orçamentária sintética foi alterado pela licitante VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda., que apresentou a quantidade de 970, entretanto, a quantidade correta é de 9.700. Desta maneira, a licitante VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda. teve sua proposta desclassificada por não atender às exigências contidas nesta concorrência, item 12.1.4 do edital."*

Contra esta decisão a recorrente se insurgiu elencando os seguintes tópicos em seu recurso:

- a) item III ("Da alíquota do ISS"): a recorrente defende que a dedução simplificada de 20% (vinte por cento) da base de cálculo do ISS equivale matematicamente à incidência de alíquota de 4% (quatro por cento), conforme apontado em seu BDI;
- b) item IV ("Do não atendimento ao item 7.8"): em relação ao item mobilização e desmobilização, a recorrente alega que o item 7.8 não foi desatendido e que a Comissão de Licitação teria se equivocado, na medida em que os custos de mobilização e desmobilização teriam sido detalhados "em moeda corrente (reais) e não como verba";
- c) item V ("Da incorreção do quantitativo do item 4.1"): em relação ao equívoco no lançamento do quantitativo do item 4.1, a recorrente alega que houve mero erro de digitação, que poderia ser corrigido pela Comissão de Licitação.

No entanto, apesar de ter razão em alguns pontos, a pretensão da VECON de ver sua proposta comercial classificada não merece ser acolhida, devendo ser mantida a decisão ora recorrida.

Não obstante, na hipótese de se entender pela classificação da proposta da VECON, seu preço final deverá ser retificado, conforme cálculos expostos abaixo.

É o que se passa a demonstrar.

## II. QUANTO À INCIDÊNCIA DA ALÍQUOTA 4% DE ISS NO BDI.

A recorrida não discorda da recorrente em relação à alíquota de 4% (quatro por cento) lançada na composição de seu BDI. Afinal, considerando que a empresa optou por aplicar a dedução simplificada (redução de 20%) na base de cálculo do imposto, o impacto real dessa dedução, em relação ao ISS, equivale à incidência de alíquota de 4% (quatro por cento) sobre o valor dos serviços a serem prestados ( $20\% \times 5\% = 1\%$ ;  $5\% - 1\% = 4\%$ ).

## III. QUANTO AO DETALHAMENTO DO ITEM MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO.

Em relação à exigência de detalhamento do item mobilização e desmobilização (item 1.1 da planilha), prevista no item 7.8 do Edital, a recorrida invoca as razões apresentadas em seu recurso administrativo no sentido de que o nível de detalhamento necessário para este item é o mesmo adotado pela própria UVFJM em seu orçamento.

Logo, o fundamento para se afastar a suposta falha em questão não consiste no fato de a recorrente ter apresentado subitens referentes aos custos de mobilização e desmobilização, mas sim porque não há qualquer explicação sobre o nível de detalhamento exigido pelo item 7.8 do Edital. Em momento algum foi determinado, no instrumento convocatório, um número mínimo de itens necessários para que o detalhamento fosse aceito, não havendo, de outro lado, na planilha orçamentária, qualquer indicação de quais seriam esses subitens.

Assim sendo, a recorrida ressalva que a pretensão da recorrente quanto à suposta falha no detalhamento deve ser acolhida em função dos mesmos fundamentos apresentados pela recorrida em seu recurso administrativo, isto é, em razão de inexistir no instrumento convocatório qualquer parâmetro objetivo para se detalhar os custos de mobilização e desmobilização. Acolher a pretensão da recorrente em razão de ela ter trazido, em sua proposta comercial, um detalhamento que ela imaginou como se fosse aquilo exigido pelo instrumento convocatório constituiria ofensa aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, arts. 3º, 41, 44 e 45), pois o Edital em momento algum previu que os custos de mobilização e desmobilização são compostos pelos subitens por ela indicados.

Com efeito, a planilha orçamentária assim previa originariamente:

UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI HANGAR PARTEC - DIAMANTINA - MG PLANILHA ORÇAMENTÁRIA						
Item	Código	Descrição	Unid.	TOTAL DA OBRA SEM BDI		Subtotal
				Qtd	Preço Unit.	
<b>SERVICOS PRELIMINARES</b>						
1.1	M08-DES-030-SETOP	Mobilização e desmobilização de obra com valores acima de R\$ 000.000,01	%	0,21%	7.175.642,12	15.075,15

4.0	FUNDAÇÃO						
4.1	SETOP - FUN-PRE-O40	ESTACA PRÉ-MOLDADA DE CONCRETO ARMADO CRAVADA 20X20 CM/SOT	m	9.700,00	77,50	751.750,00	

Em relação aos custos de mobilização e desmobilização, o valor estimado foi orçado através do item “MOB-DES-030-SETOP” da tabela SETOP, cujo preço final é calculado partir da aplicação de um percentual pré-fixado sobre o valor da obra. No presente caso, fixou-se o percentual de 0,21% (vinte e um centésimos por cento) como o quantitativo previsto, em razão do valor estimado da obra superar R\$ 3 milhões. É por esta razão que a unidade de medida adotada para o presente item é percentual (%), e não verba (vb.) ou unidade (und.).

#### IV. IMPOSSIBILIDADE DE SE ALTERAR OS QUANTITATIVOS DOS ITENS 1.1 E 4.1 DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA.

Apesar dos pontos vistos acima, a VECON alterou a unidade e o quantitativo do item mobilização e desmobilização (item 1.1 da planilha orçamentária), bem como o quantitativo do serviço de estaca pré-moldada de concreto armado cravada 20x20 cm (item 4.1 da planilha orçamentária), e, em razão disso, sua proposta não deve classificada.

Ocorre que a recorrente ignorou a disposição e a forma de se orçar tais itens. Com efeito, em relação ao item 1.1, a VECON alterou a unidade de medida de percentual (%) para verba (vb.), bem como o quantitativo de 0,21% (vinte e um centésimos por cento) para 1 (uma) unidade. Em relação ao item 4.1, a recorrente modificou o quantitativo de 9.700m (nove mil e setecentos metros) para 970m (novecentos e setenta metros).

Isso configura, a toda evidência, violação ao item 7.1 do Edital, que assim dispõe:

#### “7 PREÇOS

7.1 O licitante deverá indicar os preços unitários e total por item e subitem, e, ainda, o global da proposta, conforme documentos exigidos no item 6.1 do presente instrumento convocatório.”

A inteligência do dispositivo supracitado é clara e não suscita qualquer tipo de dúvida: os licitantes estão limitados a indicar o preço unitário de cada item da planilha, cujo preço total decorrerá da multiplicação entre o preço unitário apresentado e o quantitativo estimado pela UFVJM. Não é possível que os participantes do certame alterem as unidades muito menos os quantitativos previstos no orçamento.

E nem se cogite que seria permitido esse tipo de alteração, pois isso faria com que os licitantes tivessem, em última análise, a prerrogativa de dimensionar o escopo do objeto contratual, em completa inversão de papéis com a Administração Pública.

#### V. OUTRO FUNDAMENTO PARA DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DA RECORRENTE.

Sem prejuízo do exposto no tópico anterior, existe outra razão autônoma e suficiente para que

a proposta comercial da recorrente seja desclassificada.

No detalhamento da Administração Central do BDI da recorrente, a VECON listou diversas despesas mensais com seu escritório central, relativas à Diretoria, ao Departamento de Suprimentos e Compras, Departamento Financeiro, Departamento Jurídico etc. Além disso, a recorrente fez o cálculo desses valores para todo o prazo da obra, multiplicando-os por 12 (doze) meses.

Ocorre que essas despesas não foram rateadas entre os demais empreendimentos da recorrente, como se ela, atualmente, não possuisse qualquer outra obra em execução, ou, ainda, como se ela partisse do pressuposto de que não conseguirá qualquer outra obra durante os 12 (doze) meses de execução contratual.

Como se sabe, o valor mensal das despesas com Administração Central de cada obra é obtido, grosso modo, através do rateio das despesas totais com Administração Central que o licitante possui. Em outras palavras, o cálculo da Administração Central depende, dentre outros fatores, do custo mensal total da administração e do percentual desse custo empregado direta ou indiretamente para a execução das diversas obras executadas pelo licitante, razão pela qual o número de empreendimentos que ele executa é importante variável no cálculo dessa despesa. No presente caso, a metodologia de cálculo apresentada pela recorrente implica distorção dos custos com Administração Central que pode causar lesão ao erário. Caso a recorrente possua outro(s) empreendimento(s) em execução, ou venha a executá-lo(s) posteriormente, o preço ofertado por ela no presente certame acaba por se tornar excessivo, já que desconsidera o rateio das despesas com Administração Central com esse(s) outro(s) empreendimento(s). Por intermédio dessa metodologia, a UVFJM pode acabar financiando toda a estrutura de Administração Central da recorrente, independentemente do número de empreendimentos por ela executados.

Assim sendo, a proposta comercial da recorrente deve ser desclassificada.

#### **VI. AD ARGUMENTANDUM. RETIFICAÇÃO DO PREÇO FINAL DA PROPOSTA COMERCIAL DA RECORRENTE EM RAZÃO DA ALTERAÇÃO DO QUANTITATIVO DO ITEM 4.1.**

Na eventualidade de se entender que a proposta da recorrente deva ser classificada, é imprescindível que esta Comissão retifique o preço final da proposta da VECON, considerando a diferença do quantitativo por ela lançado no item 4.1 da planilha orçamentária.

Como visto acima, a recorrente lançou em sua planilha de preços 970m (novecentos e setenta metros) de estaca pré-moldada de concreto armado cravada 20x20, ao invés de 9.700m (nove mil setecentos metros), tal como previsto na planilha orçamentária.

Logo, o preço final da proposta da VECON deve ser reajustado nos seguintes termos:

##### **SITUAÇÃO ATUAL:**

- 970m x R\$ 62,30 por metro = R\$ 60.431,00, sem aplicação do BDI de 26,49%.
- Com aplicação do BDI, o preço final do item 4.1 é de R\$ 76.439,17.

**SITUAÇÃO COM A CORREÇÃO DO QUANTITATIVO:**

- $9.700m \times R\$ 62,30 \text{ por metro} = R\$ 604.310,00$ , sem aplicação do BDI de 26,49%.
- Com aplicação do BDI, o preço final do item 4.1 é de **R\\$ 764.391,72**.

**VALOR A SER ACREScido NA PROPOSTA COMERCIAL DA RECORRENTE:**

$$- R\$ 764.391,72 - R\$ 76.439,17 = R\$ 687.952,55.$$

**VALOR FINAL DA PROPOSTA DA RECORRENTE:**

$$- R\$ 7.279.340,46 + R\$ 687.952,55 = **R\$ 7.967.293,01**$$

Note-se, neste aspecto, que este novo valor supera o preço ofertado pela recorrida em R\$ 262.181,60, o que a torna vencedora da licitação.

**DA ANÁLISE****➤ DA ALÍQUOTA DO ISSQN**

Em ata de julgamento de propostas a comissão registrou que:

"(...) Na sua apresentação da composição analítica do BDI, a licitante apresentou o percentual de ISSQN de 4% levando em consideração que a lei complementar do município de Diamantina de nº 65/2005 possibilita às empresas prestadoras de serviços um desconto de 20% sobre sua base de cálculo. Entretanto, conforme a mesma lei, a alíquota corresponde a 5% sobre esta base reduzida, entretanto, a comissão alerta que no caso de possível contratação o que prevalecerá para fins de retenção do imposto municipal será o previsto em lei, ou seja, 5% sobre base de cálculo reduzida, conforme opção. (...)."

A Comissão adotou este entendimento porque, o Decreto 297/2010 que regulamenta a retenção do imposto sobre serviços de qualquer natureza dispõe em seu artigo 2º, § 1º o seguinte:

Na prestação dos serviços a que se referem os subitens 7.02 e 7.05 da Lista de Serviços Tributáveis pelo ISSQN, prevista no art. 3º da Lei Complementar 58 de 22 de dezembro de 2003 o imposto será calculado sobre o preço do serviço, deduzindo os materiais fornecidos pelo prestador dos serviços ou fazer opção de dedução simplificada de 20% (vinte por cento) (...). (Grifo nosso)

Além disso, o TCU através do acórdão de nº 1514/2011 dispõe que:

(...) não foi considerado no BDI da obra alíquota de ISS proporcional, levando-se em conta que o imposto não incide sobre despesas com materiais e fornecimento de equipamentos, em desacordo com os arts. 1º e 2º, II, da LC 116/2003 (...). (Grifo nosso)

(...) empresas participantes da Concorrência 12/2010 foram desclassificadas de maneira inadequada, por apresentarem em sua composição de BDI alíquota de ISS inferior à adotada pelo Município em que será executada a obra, em desacordo com o art. 48, I da Lei 8666/1993, c/c os arts. 1º e 2º, II, da LC 116/2003 (...). (Grifo nosso)

(...) Conforme constatado na ata de julgamento das propostas de preços da licitação, quatro das sete licitantes foram desclassificadas por, entre outros motivos, apresentarem em sua composição de BDI o valor de 3,00% para a alíquota de ISS, quando a alíquota para o Município de Tobias Barreto/SE, local da obra, é de 5,00%. Uma das empresas foi desclassificada unicamente por esse motivo (...) (Grifo nosso)

(...) Os municípios e o Distrito Federal gozam de autonomia para fixar as alíquotas do ISS, desde que respeitado o limite máximo de 5,00% determinado pelo art. 8º, II, da LC n.º 116/2003. Destaca-se que a alíquota de ISS não incide sobre o preço dos materiais e do fornecimento de equipamentos para a obra. Dessa forma, o percentual de ISS a ser utilizado no BDI corresponde à alíquota de ISS aplicada sobre o valor total da obra, deduzidos os gastos com esses itens (...). (Grifo nosso)

(...) Considerando esse fato, apesar de o Município de Tobias Barreto/SE adotar a alíquota de 5,00% para o ISS, a taxa final a ser utilizada no BDI deve ser menor do que essa, pois o valor incidirá sobre o preço total da obra, inclusive sobre as despesas com materiais e fornecimento de equipamentos (...). (Grifo nosso)

(...) Para efeitos ilustrativos, pode-se considerar que essas despesas representam em média cerca de 50% do preço total da obra. Sendo assim, a alíquota real de ISS a ser aplicada no BDI seria de 2,50%. Somando-se os fatos, verifica-se a inadequação no critério de desclassificação adotado pela Cehop/SE (...). (Grifo nosso).

Ademais, o acórdão nº 2622/2013 – TCU menciona que “(...) adotar, na composição do BDI, percentual de ISS compatível com a legislação tributária do (s) município (s) onde serão prestados os serviços previstos na obra, observando a forma de definição da base de cálculo do tributo prevista na legislação municipal e, sobre esta, a respectiva alíquota do ISS, que será um percentual proporcional entre o limite máximo de 5% estabelecido no art. 8º, inciso II, da LC 116/2003 e o limite mínimo de 2% fixado pelo art. 88 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.” (Grifo nosso)

Em observância à LC 116/2003, o município de Diamantina, através da lei complementar nº 65/2005 adotou a alíquota 5% de ISS e, através do Decreto 297/2010, o município decretou que para fins de recolhimento do ISS as empresas podem fazer opção de dedução simplificada de 20% (vinte por cento), desta maneira, a alíquota de 4% indicada pela VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA pode ser aceita em conjuntamente com a opção de dedução simplificada.

Assim sendo, caso a empresa opte por aplicar a dedução simplificada (redução de 20%) na base de cálculo do imposto, seu impacto real sobre o preço do contrato corresponderá a 4% do valor total de suas receitas, e não 5% ( $5\% - 1\% = 4\%$ ).

A VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA fez a opção pela dedução simplificada de 20% dos materiais, logo a base de cálculo para efeito de retenção do ISSQN devido ao município de Diamantina torna-se 80% do valor da nota fiscal e com a aplicação da alíquota de 5% sobre 80% do valor da nota fiscal temos que  $80 \times 0,05 = 4\%$  que é matematicamente o mesmo que considerar 4% do valor integral (100%) da nota fiscal, pois  $100 \times 0,04 = 4\%$ .

Diante do exposto a Comissão considera que, legalmente, o percentual de ISS indicado pela licitante VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA pode ser aceito.

#### ➤ NÃO ATENDIMENTO AO ITEM 7.8 (DETALHAMENTO DA MOBILIZAÇÃO/DESMOBILIZAÇÃO)

Em ata de julgamento de propostas a comissão registrou que:

“(...) A VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda em sua planilha de composição de custos não apresentou o item mobilização e desmobilização devidamente detalhado, conforme exigido no item 7.8 do edital. Após conferência da planilha orçamentária sintética verificamos que no item mobilização e desmobilização (item 1.1), a licitante VECON-Volpini Engenharia e Construções

Ltda não adotou a unidade em percentual, conforme indicado no modelo disponibilizado pela UFVJM, a licitante indicou a unidade em verba, o que não é permitido (...)"

Entretanto, após revisão dos documentos constantes do envelope 02 da licitante VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, verificamos que o detalhamento do item mobilização e desmobilização foi apresentado e que tal detalhamento foi feito em moeda corrente (reais).

Portanto, o item 7.8 do edital foi atendido uma vez que a licitante apresentou o seu detalhamento para o item 1.1.

#### ➤ INCORREÇÃO DO QUANTITATIVO DOS ITENS 4.1 E 1.1 DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

Em ata de julgamento de propostas a comissão registrou que:

"(...) O quantitativo do item 4.1 da planilha orçamentária sintética foi alterado pela licitante VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda, que apresentou a quantidade de 970, entretanto, a quantidade correta é de 9700 (...)"

No item 6.10 do edital consta que "serão corrigidos automaticamente pela Comissão de Licitação quaisquer erros aritméticos, bem como as divergências que porventura ocorrerem entre o preço unitário e o total do item, quando prevalecerá sempre o menor preço".

No caso em questão, houve um erro no quantitativo do item 4.1 da planilha orçamentária sintética e, para este caso, o edital não prevê a possibilidade de correção pela Comissão. Desta maneira, não cabe correção da proposta da licitante pela Comissão de Licitação.

Além disso, cabe destacar que foi disponibilizado no esclarecimento nº 06 uma resposta quanto ao questionamento referente ao quantitativo do item 4.1:

"PERGUNTA: Quanto ao item 4.1 do serviço de fundações, deve ser um erro de digitação, pois conforme projeto estrutural serão cravadas 97 estacas com comprimento máximo de 10m, perfazendo portanto 970ml previsto em planilha, com influencia no custo da obra, e na qualificação técnica exigida."

"RESPOSTA: Por se tratar de contratação através de empreitada por preço unitário, só serão pagos os serviços efetivamente executados, assim ater-se a planilha. A posteriori, será feito um aditivo suprimindo este valor (podemos aditivar até 25% para mais ou para menos) – isso eu já havia dito, portanto, avisem que todo excesso da planilha será suprimido via aditivo (...)"

Em parecer técnico (em anexo), a Diretoria de Infraestrutura da UFVJM, através da Sra. Karenina Martins Valadares, considerou o seguinte:

"(...) a empresa Vecon deveria ter seguido as orientações do esclarecimento nº 06 e elaborado sua proposta considerando o valor de 9.700 ml de estacas pré-moldadas de concreto armado".

Com relação à alteração do quantitativo do item 1.1 (mobilização e desmobilização), no modelo disponibilizado pela UFVJM a unidade indicada foi em percentual e a quantidade indicada foi de 0,21%. Estes dados foram estabelecidos de acordo com a tabela SETOP MOB-DES-030 para mobilização e desmobilização de obras com valores acima de R\$ 3.000.000,01.

Entretanto, a licitante VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, na sua planilha orçamentária sintética, apresentou o item 1.1 na unidade de verba e no quantitativo de 01. Na sessão de julgamento de proposta, os consultores técnicos realizaram os cálculos e constataram que o valor indicado pela VECON VOLPINI ENGENHARIA, R\$ 11.802,12 (onze mil oitocentos e dois reais e doze centavos), não corresponde a 0,21% sobre o valor total da obra.

**RECORRENTE: MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA**

**DO RECURSO**

Tempestivamente a MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA apresentou recurso alegando que a DESCLASSIFICAÇÃO de sua proposta não pode prevalecer pelos seguintes motivos:

**➤ FALTA DE DETALHAMENTO DO BDI**

O BDI apresentado pela Marco XX obedece ao modelo do Anexo IX e contém todos os elementos ali exigidos: o cabeçalho apresentado é mais completo que o do modelo; os grupos A, B, C e D estão presentes; os subgrupos Administração Central, Garantia, Risco, Lucro, Despesas Financeiras, PIS, COFINS e ISSQN, também estão presentes, da mesma forma como também está presente a fórmula de cálculo.

Houve a inversão dos grupos C e D, para facilitar o entendimento do cálculo, agrupando os itens que incidem sobre o preço de CUSTO da obra, separando-os daqueles que incidem sobre o preço de VENDA. Houve, também a eliminação do item A.4 – OUTROS, do grupo A, por não ter sido necessário no cálculo do BDI.

Cabe ainda ponderar que o BDI não é uma unidade matemática estática, uniforme e homogênea para todas as empresas. Ao contrário: o BDI varia de empresa para empresa<sup>1</sup>.

A recorrente entendeu, pela análise do edital e de seus anexos, que não poderia apresentar um percentual de BDI que não fosse justificado, para evitar futuros pleitos relacionados a seus itens. Por conseguinte, deveria apresentar o cálculo do BDI conforme o Anexo IX, ali incluindo ou retirando o que considerasse necessário.

Não houve, portanto, desobediência às regras do Edital acerca da metodologia a ser adotada para a apresentação do BDI.

Nesse contexto, não se comprehende a afirmação da ata de julgamento segundo a qual o BDI não teria sido apresentado “em sua forma analítica”, já que adotamos o modelo previsto no Anexo IX.

Não é possível saber, pela análise da decisão recorrida e do parecer técnico, o que a Comissão entende por “forma analítica” além do modelo formal constante do próprio Anexo IX. Só podemos imaginar que, talvez, pretendessem que cada um dos percentuais fosse calculado matematicamente e tivessem seu valor assim demonstrado. Se essa foi a intenção, ela deveria ter sido deixada clara no edital.

A expressão entre parênteses (especificar cada item e %) não corresponde a esse suposto anseio.

Em primeiro lugar, porque “especificar” não significa “demonstrar através de cálculo”.

Ademais, o que há para se especificar “análiticamente” na administração central? No risco? Na garantia? Nas despesas financeiras? Caso o Edital pretendesse detalhamento específico destas rubricas, ele deveria ter sido explícito a respeito. Não tendo sido, não cabe à Comissão ir além do previsto no Edital e inovar, no julgamento, os critérios de avaliação da proposta, o que constitui ofensa aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, arts. 3º, 41, 44 e 45).

Em terceiro lugar, estes percentuais não são “calculados”, mas apenas “estimados”. Não se calcula matematicamente o risco que pode existir no orçamento ou na execução da obra. Se ele pudesse ser calculado matematicamente ele não existiria, seus parâmetros de cálculo seriam incorporados ao orçamento e ele desapareceria.

Em síntese: a recorrente apresentou sua composição de BDI seguindo estritamente os termos do Edital. A Comissão não pode, com todo o respeito, ir além das regras editalícias para inovar o julgamento, exigindo decomposições “análíticas” adicionais ao modelo do Anexo IX.

Por conseguinte, este fundamento invocado para a desclassificação da recorrente não procede.

#### ➤ QUANTO AO ISSQN

Tampouco procede a alegação de que o ISSQN deveria ter sido destacado na proposta pelo percentual de 5%, conforme supostamente previsto na Lei Complementar n. 65/2005 do Município de Diamantina.

Com efeito, o cálculo dos tributos incidentes sobre faturamento, para efeito de composição do BDI, deve levar em conta a carga tributária real incidente sobre as receitas da empresa, e não elementos de cálculo isolados previstos na legislação.

Pois bem: é sabido e ressaltado que o cálculo de um tributo não depende exclusivamente de sua alíquota. Outros elementos também são relevantes, como a base de cálculo (e eventuais reduções), isenções etc.

No caso em questão, a Lei Complementar n. 65/2005 do Município de Diamantina prevê alíquota de 5% para o ISSQN. No entanto, para o caso específico de serviços da construção civil, a Lei em questão ainda prevê que o contribuinte pode:

a) excluir da base de cálculo (grandezas sobre a qual se aplica – ou pela qual, matematicamente, se multiplica – a alíquota) os valores dos materiais empregados na obra, ou, alternativamente

b) proceder a uma “dedução simplificada” de tais valores, o que importa numa redução de 20% (vinte por cento) sobre a base de cálculo, não sendo necessário, neste caso, que o contribuinte comprove que os materiais empregados na obra atingem este percentual.

Ora bem:  $20\% \times 5\% = 1\% \{bc\}$ . Vale dizer: a redução de 20% (vinte por cento) na base de cálculo equivale, matematicamente, a uma redução de 1% no cálculo final do tributo.

Assim sendo, caso a empresa opte por aplicar a dedução simplificada (redução de 20%) na base de cálculo do imposto, seu impacto real sobre o preço do contrato corresponderá a 4% do valor total de suas receitas, e não a 5% ( $5\% - 1\% = 4\%$ ).

No entanto, a Marco XX decidiu adotar a dedução dos materiais empregados na obra e, de acordo com sua experiência na execução de obras dessa natureza, essa dedução é da ordem de 40%, de forma que o impacto real sobre o preço do contrato corresponde a 3% (5% - 2% = 3%).

Assim sendo, o cálculo do ISSQN feito pela Marco XX não apenas está correto e conforme à legislação, como também propicia à UFVJM uma economia (licita, prevista na Lei) de 2% sobre o valor total da proposta, razão pela qual também neste ponto impõe-se a reforma da decisão recorrida.

Cabe acrescentar o seguinte: a estimativa do percentual de dedução dos materiais feita pela Marco XX em sua proposta corresponde a uma opção empresarial feita por conta e risco da empresa. Caso tal expectativa não se confirme, caberá à empresa arcar com o ônus de tal estimativa.

Nesse contexto, somente seria lícita a desclassificação de sua proposta se a margem de risco em questão (1% do preço global ofertado, já que a "dedução simplificada" assegura *per se* a redução do custo efetivo do ISSQN de 5% para 4%, como acima demonstrado) pudesse conduzir à inexequibilidade da proposta.

No entanto, isso não ocorre, já que a margem de lucro estipulada na proposta é mais do que suficiente para absorver esta eventual diferença (1% sobre o preço global).

#### ➤ QUANTO AO PERCENTUAL FINAL DO BDI

Afirma ainda a decisão recorrida que após a aplicação da fórmula de BDI prevista no item 8.4 do Edital, apurou-se um percentual de 26,41%, ao passo que a Marco XX teria calculado seu BDI em 26,29%, o que seria fundamento para desclassificação da proposta.

Com todo o respeito, não procede a alegação, por dois motivos.

Em primeiro lugar, observa-se que o Edital apresenta contradição interna, pois a fórmula de cálculo do BDI prevista no item 8.4 diverge da estrutura (e consequente metodologia de cálculo) do BDI imposta pelo Anexo IX.

Assim sendo, e considerando que o Edital exigia que o BDI fosse apresentado em conformidade com o Anexo IX, a Marco XX o calculou segundo a metodologia imposta por aquele anexo.

Além disso, o valor do BDI ofertado pela Marco XX é vantajoso para a UFVJM, uma vez que se enquadra nos parâmetros do edital. Não há porque introduzir novo valor para o BDI ofertado a partir de uma fórmula imposta, com o agravante de não se compatibilizar com o formulário exigido para seu cálculo.

De toda forma, ainda que não se quisesse acatar os argumentos acima expostos, é manifestamente absurda a hipótese de desclassificar-se uma proposta por força de uma suposta variação da ordem de 0,12% (doze centésimos por cento) no cálculo aritmético do BDI.

Doutrina e jurisprudência há muito já consolidaram o entendimento de que não é aceitável a desclassificação de propostas por meras falhas formais passíveis de superação pela Administração. Exemplo típico é o de eventual falha em cálculos aritméticos. Assim sendo, caso a UFVJM realmente insistisse na tese de que o BDI deveria ser calculado segundo o item 8.4, e não segundo o Anexo IX, o caso não seria de desclassificação da proposta, mas de retificação do cálculo supostamente errôneo.

Em síntese:

- a) não houve erro da recorrente no cálculo do BDI, já que este foi calculado em conformidade com o Anexo IX, procedimento que, no contexto das normas editalícias, revela-se o mais correto e coerente, já que o BDI deveria ser apresentado em conformidade com aquele Anexo;
- b) ainda, contudo, que se pretendesse incorreta a interpretação da Marco XX em face da contradição do Edital em relação à fórmula de cálculo do BDI, o caso não seria de desclassificação da proposta, mas de retificação do suposto erro aritmético.

Por tais razões, impõe-se igualmente a reforma da decisão recorrida neste ponto.

#### ➤ QUANTO A FALTA DE DETALHAMENTO DO ITEM MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO

O edital (item 7.8) exige que “o item mobilização e desmobilização deve estar devidamente detalhado na planilha de composição analítica.” No entanto, não há no nenhuma explicação sobre o nível desse detalhamento. Não foi determinado um número mínimo de itens necessários para que o detalhamento fosse aceito.

De outro lado, na planilha orçamentária anexa ao Edital o item foi apresentado sem qualquer decomposição de itens.

Assim sendo, entendeu a recorrente que o nível de detalhamento necessário para este item em sua proposta seria o mesmo adotado pela própria UFVJM em seu orçamento.

Trata-se de entendimento absolutamente razoável. Afinal de contas, se a UFVJM entendeu adequado orçar o item desta forma, porque não seria adequado que os licitantes também o fizessem?

Além disso, que utilidade teria maior detalhamento, quando o único referencial objetivo e juridicamente legítimo para avaliação da proposta é o próprio orçamento da Administração Pública Federal (Lei 8.666/93, art. 7º, § 2º, II, e art. 40, § 2º, II).

De fato: a Lei exige que a Administração faça orçamento detalhado para que possa avaliar a exequibilidade e aceitabilidade dos preços propostos pelos licitantes (art. 40, X, c/c art. 48 da Lei 8.666/93). Se o orçamento da UFVJM não detalha analiticamente o item mobilização, isso significa que o único critério objetivo para avaliação das propostas neste particular é o valor contido naquele orçamento. Qualquer avaliação “analítica” das propostas dos licitantes, neste caso, seria feita com base em critérios não previstos no Edital, o que a Lei 8.666/93 expressamente proíbe (arts. 3º, 41, 44 e 45).

O preço unitário para execução da mobilização e desmobilização do orçamento da Marco XX é de R\$7.100.000,00. O quantitativo imposto no orçamento da UFVJM é 0,21%. Feitas as contas, chega-se ao valor ofertado de R\$14.910,00.

Assim sendo, foram obedecidos todos os limites do edital. O quantitativo não foi alterado (regime de execução por preço unitário) e o preço unitário do serviço é inferior àquele constante do orçamento da UFVJM : 7.100.000,00 < 7.178.642,12.

Por conseguinte, não há porque desclassificar a proposta da Marco XX.

## DA ANÁLISE

### ➤ FALTA DE DETALHAMENTO DO BDI

Com relação ao desatendimento do item 6.1.2, apresentação da planilha de composição analítica do BDI convencional, a Comissão ressalta que a composição do BDI foi apresentada pela licitante MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA, entretanto, os itens que compõem o BDI não foram especificados, conforme exigido no edital em seu anexo IX.

Desta maneira, a licitante MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA não atendeu ao exigido no item 8.2 do edital, qual seja:

*"8.2 O BDI, que incidirá sobre o somatório dos custos totais de cada item de serviço, deverá estar apresentado à parte, conforme modelo Anexo IX sendo ali necessariamente detalhada sua composição."*

O item 6.1.2 do edital, claramente, exige que as licitantes apresentem o seguinte documento:

*"6.1.2 planilha de composição analítica do BDI convencional, conforme modelo constante do Anexo IX;*

No anexo IX do edital, os itens do Grupo A (administração central, garantia, risco, outros) e os itens do Grupo D (despesas financeiras) devem estar especificados em %. Assim, fica claro que o termo "especificar" foi utilizado no intuito de que os licitantes demonstrassem de forma detalhada a composição em percentual de cada item dos grupos acima mencionados.

Assim, a licitante incidiu em desclassificação da proposta de acordo com os itens 6.2 e 12.1.3, quais sejam:

*6.2 A não apresentação de qualquer das planilhas e composições mencionadas no item anterior acarretará a desclassificação do licitante.*

*12.1.3 não apresentarem qualquer dos documentos constantes do item 6;*

Há que se ressaltar que a licitante VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA apresentou sua composição analítica do BDI conforme exigido no anexo IX do edital, atendendo o item 8.2 do edital, assim sendo, conclui-se que o edital foi claro e explícito quanto a esta exigência.

A comissão, através de seu posicionamento, visa garantir a observância ao disposto no artigo 3º da lei 8666/93 que dispõe sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o princípio constitucional da isonomia.

Ademais o item 12.1.4 do edital, diz que serão desclassificadas as propostas que não atendam as exigências contidas nesta concorrência.

### ➤ QUANTO AO ISSQN

Além disso, o TCU através do acórdão de nº 1514/2011 dispõe que:

(...) não foi considerado no BDI da obra alíquota de ISS proporcional, levando-se em conta que o imposto não incide sobre despesas com materiais e fornecimento de equipamentos, em desacordo com os arts. 1º e 2º, II, da LC 116/2003 (...).  
(Grifo nosso)

(...) empresas participantes da Concorrência 12/2010 foram desclassificadas de maneira inadequada, por apresentarem em sua composição de BDI alíquota de ISS inferior à adotada pelo Município em que será executada a obra, em desacordo com o art. 48, I da Lei 8666/1993, c/c os arts. 1º e 2º, II, da LC 116/2003 (...). (Grifo nosso)

(...) Conforme constatado na ata de julgamento das propostas de preços da licitação, quatro das sete licitantes foram desclassificadas por, entre outros motivos, apresentarem em sua composição de BDI o valor de 3,00% para a alíquota de ISS, quando a alíquota para o Município de Tobias Barreto/SE, local da obra, é de 5,00%. Uma das empresas foi desclassificada unicamente por esse motivo (...).  
(Grifo nosso)

(...) Os municípios e o Distrito Federal gozam de autonomia para fixar as alíquotas do ISS, desde que respeitado o limite máximo de 5,00% determinado pelo art. 8º, II, da LC n.º 116/2003. Destaca-se que a alíquota de ISS não incide sobre o preço dos materiais e do fornecimento de equipamentos para a obra. Dessa forma, o percentual de ISS a ser utilizado no BDI corresponde à alíquota de ISS aplicada sobre o valor total da obra, deduzidos os gastos com esses itens (...). (Grifo nosso)

(...) Considerando esse fato, apesar de o Município de Tobias Barreto/SE adotar a alíquota de 5,00% para o ISS, a taxa final a ser utilizada no BDI deve ser menor do que essa, pois o valor incidirá sobre o preço total da obra, inclusive sobre as despesas com materiais e fornecimento de equipamentos (...). (Grifo nosso)

(...) Para efeitos ilustrativos, pode-se considerar que essas despesas representam em média cerca de 50% do preço total da obra. Sendo assim, a alíquota real de ISS a ser aplicada no BDI seria de 2,50%. Somando-se os fatos, verifica-se a inadequação no critério de desclassificação adotado pela Cehop/SE (...). (Grifo nosso).

Ademais, o acórdão nº 2622/2013 – TCU menciona que “(...) adotar, na composição do BDI, percentual de ISS compatível com a legislação tributária do (s) município (s) onde serão prestados os serviços previstos na obra, observando a forma de definição da base de cálculo do tributo prevista na legislação municipal e, sobre esta, a respectiva alíquota do ISS, que será um percentual proporcional entre o limite máximo de 5% estabelecido no art. 8º, inciso II, da LC 116/2003 e o limite mínimo de 2% fixado pelo art. 88 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.” (Grifo nosso)

Em observância à LC 116/2003, o município de Diamantina, através da lei complementar nº 65/2005 adotou a alíquota 5% de ISS e, através do Decreto 297/2010, o município decretou que para fins de recolhimento do ISS que as empresas (contribuintes) podem optar pela exclusão da base de cálculo os valores dos materiais empregados na obra ou, optar pela “dedução simplificada”, que importa numa redução de 20 % sobre a base de cálculo.

A MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA fez a opção pela exclusão da base de cálculo os valores dos materiais empregados na obra que, segundo a recorrente, são de ordem de 40% de forma que o impacto real sobre o preço contratual corresponde à 3%.

Dianete do exposto a Comissão considera que, legalmente, o percentual de ISS indicado pela licitante MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA pode ser aceito, entretanto, ressalta que a comprovação dos valores dos materiais empregados na obra deverá ser feita junto ao departamento fiscalizador do município de Diamantina.

Salientamos ainda que, conforme art. 7º, inciso IV, alínea B, da Lei Complementar 65/2005; “(...) o contribuinte deve permanecer em cada tipo de regime de recolhimento por no mínimo 06 (seis) meses.” (Grifo nosso).

Como a própria recorrente afirmou em seu recurso, esta é uma opção empresarial feita por conta e risco da empresa e, caso tal expectativa não se confirme, caberá à empresa arcar com o ônus de tal estimativa.

#### ➤ QUANTO AO PERCENTUAL FINAL DO BDI

Na ata de julgamento das propostas a Comissão registrou que:

“(...) Além disso, após aplicação da fórmula de cálculo do BDI indicada no item 8.4 do edital, a comissão encontrou o resultado de 26,41%, entretanto, a licitante nos indicou o resultado de 26,29% (...)”

A licitante MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA em seu recurso administrativo afirma haver contradição interna no edital, pois a fórmula de cálculo do BDI prevista no item 8.4 do edital diverge da estrutura (e consequentemente metodologia de cálculo) do BDI imposta pelo anexo IX.

Alega que calculou o BDI segundo metodologia imposta por aquele anexo.

Cabe ressaltar que, no caso de identificação de uma possível divergência nas fórmulas de cálculo do BDI a licitante deveria ter impugnado o edital.

Além disso, a UFVJM também disponibilizou outro documento chamado “BDI utilizado pela UFVJM” no qual foi demonstrado o passo a passo para realização do cálculo do BDI.

Cabe destacar que no anexo IX do edital consta a informação de que “(...) O preenchimento da planilha e a elaboração dos cálculos é de total responsabilidade do licitante (...)”

Após análise do pedido da recorrente, a Diretoria de Infraestrutura, conforme parecer em anexo, se manifesta da seguinte maneira:

“(...) cabe esclarecer que não há divergência entre o item 8.4 do edital e o Anexo IX do edital (...)”

“(...) Ambos apresentam a mesma fórmula, já a proposta de BDI da empresa Marco XX não considera em sua fórmula o item risco e garantia. Refizemos os cálculos e chegamos a mesma conclusão que a comissão de licitação. Utilizando os dados contidos na proposta obtivemos o valor de 26,41%”

#### ➤ QUANTO A FALTA DE DETALHAMENTO DO ITEM MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO

O edital da concorrência 34/2013, sem seus itens 6.1.3 e 7.8 exigem que os licitantes apresentem:

“6.1.3 planilha de composição de custos unitários (orçamento analítico) de todos os itens e subitens da planilha orçamentária, conforme modelo constante do Anexo XII;”

“7.8 O item mobilização e desmobilização deve estar devidamente detalhado na planilha de composição analítica.”

A licitante MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA apresentou a planilha de composição de custos unitários (orçamento analítico), entretanto, não detalhou o item mobilização e desmobilização.

Contudo, a licitante VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA apresentou o item mobilização e desmobilização devidamente detalhado, atendendo o item 7.8 do edital, assim sendo, conclui-se que o edital deixou claro e explícito esta exigência.

A comissão registrou o ocorrido em ata visando garantir a observância ao disposto no artigo 3º da lei 8666/93 que dispõe sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o princípio constitucional da isonomia.

Cabe destacar que o motivo que ensejou desclassificação da proposta da MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA não foi, única e exclusivamente, pelo não detalhamento do item mobilização e desmobilização.

## CONCLUSÃO

Diante dos fatos e fundamentos acima narrados e das decisões acima destacadas, a Comissão decidiu por MANTER sua decisão de DESCLASSIFICAÇÃO das empresas VECON VOLPINI ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA e MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA.

Assim sendo, encaminhamos o processo para vossa análise e decisão superior. Vimos informar que o prazo para Decisão é até dia **07/01/2014**.

Diamantina, vinte e sete de dezembro de dois mil e treze.

  
Emílene Mística Costa  
Presidente

  
Glauciele Aparecida Borges  
Membro

  
Eduardo Antonio Fonseca Neves  
Membro

Ata da reunião da comissão  
especial de licitação

03.01.2014

  
Dr. Demóstenes Ribeiro Pires  
Vice-Reitor / UFGM