



---

## DAM CONSTRUTORA INCORPORADORA EIRELI-EPP

**EXM(A). SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO - BAHIA**

### **TOMADA DE PREÇOS 002/2023**

**DAM CONSTRUTORA E INCORPORADORA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 07.546.061/0001-06, com sede na Praça Cazuya Machado, nº 03, 1º andar, sala 02, Centro, São Gonçalo dos Campos-BA, CEP: 44.330-000, por seu representante legal abaixo assinado, vem, respeitosamente e tempestivamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no Art. 109, I, alínea “a” da Lei 8.666/93, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO**, contra a equivocada decisão proferida por essa respeitável Comissão Especial de Licitação que a julgou como inabilitada no presente certame, tudo conforme adiante segue, rogando, desde já, seja a presente dirigida à autoridade que lhe for imediatamente superior, caso V. Exa. não se convença das razões abaixo formuladas e, “spont propria”, não proceda com a reforma da decisão ora atacada, decidindo, por conseqüência, pela habilitação da signatária.

### **1. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS**

#### **1.1 Da Tempestividade**

É o presente Recurso Administrativo plenamente tempestivo, uma vez que a intimação para a Decisão Administrativa ora atacada se deu aos 18 (dezoito) dias do mês de abril de 2023. Sendo o prazo legal para a apresentação da presente medida recursal de 05 (cinco) dias úteis, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final do prazo recursal na esfera



---

## **DAM CONSTRUTORA INCORPORADORA EIRELI-EPP**

administrativa apenas se dará em data de 26 de abril do ano em curso, razão pela qual deve essa respeitável Comissão Especial de Licitação conhecer e julgar a presente medida.

### **1.2 Do Interesse Recursal**

O interesse em recorrer de decisão em um certame licitatório, permeia os fatos ocorridos na sessão e as decisões tomadas pela Comissão na pessoa do presidente. No presente caso a Recorrente foi desclassificada do certame, o que por si só já pressupõe o interesse em recorrer.

### **1.3 Da Legitimidade Recursal**

A presente peça de recurso é interposta por sociedade empresária, participante do certame, dessa forma devidamente credenciada, o que lhe atesta a sua legitimidade.

Presente assim os pressupostos recursais.

## **2. DO MOTIVO DO RECURSO**

O presente recurso é interposto em decorrência de haver essa Comissão Especial de Licitação, desclassificado/inabilitado a licitante, ora recorrente, **DAM CONSTRUTORA E INCORPORADORA**, alegando que a mesma não tivera cumprido o quanto exigido no item 10.2 alínea d. do instrumento convocatório, o qual se refere ao BDI (Bonificação de Despesas Indiretas), apresentou taxa de lucro no valor de 6.16%.

## **3. DAS RAZÕES DO RECURSO**

**Todos os itens alegados pela Comissão para desclassificar esta recorrente estão ligados ao BDI para composição do orçamento, quando**



---

## DAM CONSTRUTORA INCORPORADORA EIRELI-EPP

**damos o desconto, ela vai de forma linear alterando todos os valores, pois o BDI deixa uma sobra. É sabido que é um bônus de despesas indiretas (BDI).**

O índice BDI na Construção Civil – do Inglês Budget Difference Income ou Benefícios e Despesas Indiretas em Português – é um elemento orçamentário que ajuda as empresas de engenharia, responsável pelos orçamentos da Construção Civil a compor o preço de venda adequado levando em conta os custos indiretos (os não relacionados a materiais, mão-de-obra, etc).

Por ser uma ferramenta que auxilia e muitas vezes beneficia as empresas na hora de formar o preço da proposta e até mesmo de possíveis aditivos ao contrato, o poder público impõe limitações aos índices de BDI, sendo o TCU o órgão que se legitima em determinar tais percentuais.

Noutro giro, o poder executivo federal, ou seja, a Presidência da República editou o Decreto 7.983 de 8 de abril de 2013, que visa estabelecer regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, mas que serve de referência para todos os entes da federação, inclusive os municípios, que muitas vezes não dispõem de legislação específica.

O Decreto 7.983/2013 tem por finalidade padronizar a metodologia para elaboração do orçamento de referência e estabelecer parâmetros para o controle da aplicação dos recursos referidos. Dentre os índices e valores regulamentados está no artigo 2º, inciso V, a definição do BDI e nos artigos seguintes fica demonstrado os seus parâmetros e limites.

Além disso, o TCU como órgão fiscalizador que é e com a vasta experiência em determinar parâmetros para uso de recursos públicos edita a cada ano uma tabela com os índices mínimos, médios e máximo do BDI nas diversas



---

## DAM CONSTRUTORA INCORPORADORA EIRELI-EPP

atividades de engenharia, que deve ser seguido pelas empresas licitantes, quando da participação em certames.

A concretização e adequação dos preços é uma das etapas principais do planejamento e da gestão de uma obra pública. Aqui o BDI funciona como elemento primordial no processo de formação de preços, pois representa parcela relevante no seu valor final. Quando o preço de uma obra pública é determinado de forma equivocada, mais elevados são os riscos de ocorrência de sobrepreço, superfaturamento, preços inexecutáveis, 'jogo de planilha', pagamentos indevidos ou em duplicidade, combinação de preços, alterações contratuais além dos limites legais, abandono das obras, execução do objeto com baixa qualidade, extrapolação dos prazos etc.

Em licitações públicas, devido à importância de se identificar e controlar os custos para a determinação de preços, a aplicação do método de formação de preço baseado nos custos é uma exigência legal para a contratação de obras públicas, prevista na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que determina a elaboração de orçamentos detalhados, com a discriminação de todos os custos (art. 6º, inciso IX, alínea f, e art. 7º, § 2º, inciso II), nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e, recentemente, no Decreto 7.983, de 8 de abril de 2013.

O orçamento foi elaborado pela prefeitura, a empresa só colocou o seu desconto para ser a vencedora do certame, mostrando condições para executar os serviços. A prefeitura com a sua equipe técnica diz que a empresa vai ter prejuízos na execução. A empresa já orçou com todos os custos e despesas diretas ou indiretas, a Comissão repassou um orçamento com valor estipulado de R\$ 1.647.904,63 com BDI, sem o BDI, ficaria no valor de R\$ 1.300.019,43. O valor da empresa está acima do preço fechado pela prefeitura sem o BDI, como ela pode dizer que a empresa não tem condições de executar esses 04 itens da planilha



## DAM CONSTRUTORA INCORPORADORA EIRELI-EPP

orçamentária. Para o TCU, vale a melhor proposta e como já visto, a empresa cumpriu com todos os requisitos exigidos no item 10.2 do edital.

Mas, os itens do edital, 10.4 e 10.5 dão direito a empresa a correção e elaboração de parecer. 10.6 A Comissão poderá requerer da equipe da prefeitura e de terceiros, pessoa jurídica ou física, parecer para comprovados.

Como se vê, quem determinou o BDI no valor de 26,76% foi o próprio município, que, diga-se de passagem, está acima do valor de BDI determinado pelo Tribunal de Contas da União, que é o órgão referencial nesses casos.

Esse entendimento se depreende de processo administrativo que deu origem a estudo técnico e que culminou na votação e aprovação da seguinte jurisprudência:

**SUMÁRIO:** ADMINISTRATIVO. CONCLUSÃO DOS ESTUDOS DESENVOLVIDOS PELO GRUPO DE TRABALHO INTERDISCIPLINAR CONSTITUÍDO POR DETERMINAÇÃO DO ACÓRDÃO N. 2.369/2011 – PLENÁRIO. ADOÇÃO DE VALORES REFERENCIAIS DE TAXAS DE BENEFÍCIO E DESPESAS INDIRETAS – BDI PARA DIFERENTES TIPOS DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA E PARA ITENS ESPECÍFICOS PARA A AQUISIÇÃO DE PRODUTOS. REVISÃO DOS PARÂMETROS QUE VÊM SENDO UTILIZADOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO POR MEIO DOS ACÓRDÃOS NS. 325/2007 E 2.369/2011, AMBOS DO PLENÁRIO. **TC 036.076/2011-2** Natureza: Administrativo. Órgão: Tribunal de Contas da União. Interessado: Tribunal de Contas da União

### RELATÓRIO

Trata-se do processo administrativo referente ao estudo desenvolvido por grupo de trabalho constituído por membros de várias unidades técnicas especializadas deste Tribunal, com coordenação da Secretaria de



## DAM CONSTRUTORA INCORPORADORA EIRELI-EPP

Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação – SecobEdif, em atendimento ao Acórdão n. 2.369/2011 – Plenário, objetivando efetuar a análise pormenorizada dos parâmetros que vêm sendo adotados por esta Corte de Contas para definição de valores de referência para as taxas de Bonificações e Despesas Indiretas – BDI das obras públicas, em especial no concerne ao exame da adequabilidade dos percentuais sugeridos em dois julgados deste Tribunal (Acórdãos ns.325/2007 e 2.369/2011, ambos do Plenário), com base em critérios contábeis e estatísticos e na verificação da representatividade das amostras selecionadas.

O Edital de Licitação ou Instrumento Convocatório é o elo direto entre a Administração e os administrados, que nesse caso são os licitantes. Assim, o respeito ao instrumento convocatório é exigência condicionante a um legal certame.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas, ou seja, todos devem seguir as regras estabelecidas no Edital, inclusive a Administração.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.



---

## DAM CONSTRUTORA INCORPORADORA EIRELI-EPP

**Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.**

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

[grifos acrescidos]

Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

No presente caso, conforme já foi dito, a recorrente seguiu o parâmetro estabelecido pela própria Administração Municipal, quem estabeleceu como BDI, insumos e custos foi o próprio município.

**Nos termos do art. 41 da Lei 8.666/93, o Município não pode agora, “desdizer” o que havia determinado no Edital, pois a recorrente simplesmente seguiu o quanto estabelecido no Edital, como também, o próprio município de São Sebastião não seguiu os parâmetros determinados pelo TCU, ao publicizar Edital com BDI de 26,76% e exigir dos licitantes tal índice.**

**Conforme foi dito acima, o BDI de referencia, para o tipo de obra objeto desse certame, nos termos da jurisprudência do TCU é de até 24,23%.**



## DAM CONSTRUTORA INCORPORADORA EIRELI-EPP

Também, não pode agora o Município e sua Comissão de Licitação desclassificar a recorrente com o argumento de suposto descumprimento do item 10.2 alínea d do Edital, já que a mesma descumpriu o próprio item 10.2 quando elevou o BDI para 26,76%, repita-se, estava tão somente seguindo o que o instrumento convocatório estabeleceu.

Ademais, todas as outras licitantes, também seguiram o mesmo parâmetro, determinado como índice de BDI o valor de 26,76%, conforme pode ser visto nas propostas das outras licitantes. Dessa forma, se a justificativa para desclassificar a recorrente, também deve ser desclassificadas todas as outras licitantes que apresentaram o mesmo índice.

Como pode dizer que os preços são inexequíveis em seus insumos, se foi a própria prefeitura que elaborou toda a planilha orçamentaria com códigos, preços, insumos usando a referencia SINAPI e ORSE.

**No que tange à margem de lucro estabelecida no BDI essa recorrente estabeleceu uma margem de lucro de acordo com o que foi publicado no edital. Dessa forma, isso não deveria ser motivo para desclassificação, já que a própria recorrente apresenta valor estipulado pelo município.**

Percebe-se nitidamente afronta aos princípios que regem os procedimentos licitatórios e os princípios administrativos que norteiam o interesse público que de forma ilegal foi vilipendiado para subsumir-se em interesses escusos.

Muito do que foi exigido pela Comissão exorbita o poder do ente e demonstra um direcionamento do pleito licitatório, já que impediu a competição. Por isso, não se mostra razoável exigir a comprovação de requisitos específicos e que extrapolam a regulamentação legal, o que configura obstrução à competitividade do certame.

Esse é, inclusive, o entendimento da Corte de Contas, senão veja-se:





## DAM CONSTRUTORA INCORPORADORA EIRELI-EPP

REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÕES.

1. Não é lícita, em processo de licitação, a exigência da chamada “carta de solidariedade”, uma vez que restringe o caráter competitivo do certame.
2. No certame licitatório, os documentos que podem ser exigidos quanto à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e prova de cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal estão adstritos àqueles previstos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993.
3. O edital de licitação somente poderá exigir qualificações técnicas econômicas que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento da obrigação.  
(TC 008.109/2008-3 – Plenário)

Neste sentido, também o poder judiciário tem se manifestado sobre o assunto senão vejamos:

REEXAME NECESSÁRIO. LICITAÇÃO. EDITAL. EXIGÊNCIA QUE INJUSTIFICADAMENTE RESTRINGE O NÚMERO DE PARTICIPANTES. ILICITUDE. CONCESSÃO DA ORDEM. SENTENÇA MANTIDA EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO

Nos últimos anos os órgãos de fiscalização da Federação dentre os quais os Tribunais de Contas e o Ministério Público tem se inteirado e observado todo tipo de meios e artifícios usados por entes federativos que tentam burlar o caráter competitivo das licitações, o que configura crime de licitação.

Diante disso os Tribunais de Contas têm orientado os órgãos que licitam no sentido de demonstrar os limites que a Lei os impõe e o Ministério Público tem denunciado e movido ações contra gestores e componentes de comissões que de alguma forma tenham contribuído para os atos ilegais, senão vejamos:

APELAÇÕES CRIMINAIS. FRAUDE AO CARÁTER COMPETITIVO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

ARTIGO 90 DA LEI 8.666/93. MATERIALIDADE, AUTORIA E DOLO COMPROVADOS. MANTIDA A CONDENAÇÃO. IN DUBIO PRO REO. AUSENTE PROVA DA PARTICIPAÇÃO. MANTINDAS AS ABSOLVIÇÕES. DOSIMETRIA. MANTIDA. APELAÇÃO CRIMINAL DEFENSIVA. NEGADO PROVIMENTO. APELAÇÃO CRIMINAL MINISTERIAL. NEGADO PROVIMENTO. Tribunal Regional Federal da 4ª Região TRF-4 - APELAÇÃO CRIMINAL : ACR 0000730- 70.2008.4.04.7214 SC 0000730-70.2008.4.04.7214

De acordo com a definição do Dicionário Aurélio, fraude significa logro; abuso de confiança; ação praticada de má fé; contrabando, clandestinidade; falsificação, adulteração. GASPARINI (2011), em seu livro, define fraudar o caráter competitivo da licitação, como enganar, burlar, iludir.



---

## DAM CONSTRUTORA INCORPORADORA EIRELI-EPP

A definição de frustrar também é exposta do livro de GASPARINI (2011), como significado de enganar, baldar, tornar inútil, nesse contexto, o caráter competitivo da licitação. Um exemplo colocado pelo referido autor seria quando o servidor, em razão do ajuste efetivado determinado concorrente, prevê no edital exigência que poucos podem satisfazer, ou fixa no instrumento convocatório prazo legal para a apresentação das propostas de técnica e preço incompatível com sua complexidade de elaboração e por conta dessas exigências inabilita licitantes e habilita poucos ou apenas um licitante.

A fraude licitatória, espécie de improbidade administrativa, é causadora de lesão ao erário (art. 10, da Lei no 8.492/92). Quem fraudar não respeita o princípio licitatório, principalmente por não observar os princípios da impessoalidade e publicidade. Alguns exemplos de fraude são listados por FAZZIO (2002).

Além disso, nos termos do art. 90 da Lei 8.666/93, o ato de fraude à licitação constitui crime tipificado e com pena determinada, senão vejamos:

Art. 90. “Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena – detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa”.

O Ministério Público tem papel importante dentro do ordenamento jurídico brasileiro, de preservação da coisa pública e fiscal da Lei, tudo isso oriundo do seu múnus, estabelecido na Constituição Federal de 1988, artigo 127 e na Lei Complementar no 75 de 20 de maio de 1993, com relação ao MP da União e Lei Complementar 11/1996 que institui a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia.

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

Assim é que se REQUER a essa respeitável Comissão Especial de Licitação que se digne de rever e reformar a decisão exarada, mais precisamente que julgou como desclassificada a licitante DAM CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI EPP, no presente certame para a sua validade, vez que, conforme fartamente demonstrado, a licitante cumpriu com os requisitos essenciais legais e editalícios.



## DAM CONSTRUTORA INCORPORADORA EIRELI-EPP

Noutro giro, ao ser reformada a decisão que declarou a desclassificação da recorrente, em sendo a **DAM CONSTRUTORA E INCORPORADORA** primeira colocada, já que o valor de sua proposta, classificou-se em primeiro lugar, esta deve ser declarada vencedora do certame.

Não sendo acatado o pedido acima formulado, REQUER que se digne V. Exa. de fazer remessa do presente recurso à autoridade que lhe for imediatamente superior, a fim de que a mesma o aprecie, como de direito.

Termos em que,  
pede deferimento.

São Gonçalo dos Campos, 25 de abril de 2023

**DAM CONSTRUTORA E INCORPORADORA**  
**Recorrente**

**ANTONIO CESAR**  
**DE SOUSA**  
**MORAES:364167**  
**46549**

Assinado de forma digital por  
ANTONIO CESAR DE SOUSA  
MORAES:36416746549  
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC  
CERTIFICA MINAS v5,  
ou=18530917000163,  
ou=Videoconferencia, ou=Certificado  
PF A1, cn=ANTONIO CESAR DE  
SOUSA MORAES:36416746549  
Dados: 2023.04.25 14:48:05 -03'00'