



Prefeitura de
Tianguá



OFÍCIO N° 07102402-CPLT

Ilmo Sr. Natanael Jose de Araújo
Secretário Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente

Tianguá – Ceará, 07 de outubro de 2024.

ASSUNTO: Impugnação ao Edital da CE 01/2024-SEUMA.

Ao cumprimentá-lo cordialmente, venho por meio deste encaminhar a Vossa Senhoria **Impugnação** referente ao edital republicado, protocolada pela empresa Orbis Engenharia LTDA, inscrita no CNPJ de nº 01.478.047/0001-28, concernente à Concorrência Eletrônica nº 01/2024-SEUMA, cujo objeto é **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE LIMPEZA PÚBLICA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DA LIMPEZA DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS NA ÁREA URBANA E NOS DISTRITOS DO MUNICÍPIO DE TIANGUÁ-CE.**

Solicito resposta o mais brevemente possível, tendo em vista que a reabertura do referido Processo Licitatório acontecerá no dia 08 de outubro de 2024 às 08h30 da manhã.

Sem mais para o momento, agradecemos a atenção e nos colocamos à disposição para quaisquer informações.

Atenciosamente,

WALMER TAVARES CHAGAS
AGENTE DE CONTRATAÇÕES DO MUNICÍPIO

Recebido em:
07.10.2024
Rosália.



ORBIS
Engenharia Ambiental

AO EXCELENTÍSSIMO AGENTE DE CONTRATAÇÕES DO MUNICÍPIO DE TIANGUÁ/CE,

Concorrência n. 01/2024-SEUMA



ORBIS ENGENHARIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 01.478.047/0001-28, sediada na Rodovia BR 407, Lado Par, nº 381, Cosme e Damião, Petrolina/PE, CEP: 56.313-545, E-mail: contato@orbisambiental.net.br por intermédio de seu representante legal, que abaixo subscreve, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fulcro no art. 164, da Lei n. 14.133/21, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

da Concorrência n. 01/2024, pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos.

I - TEMPESTIVIDADE

De acordo com o Item 17.1, do Edital, a Impugnação deve ser protocolada em até 03 (três) dias úteis da data da sessão. Sendo assim, considerando que a sessão de início da disputa está marcada para o dia **08 de outubro de 2024**, apresentada a presente Impugnação na data de hoje, tem-se como certamente **tempestiva**.

II - DO PODER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A POSSIBILIDADE DE REVER SEUS PRÓPRIOS ATOS

Rodovia BR 407, Lado Par, nº 381, Cosme e Damião
CEP: 56.313-545, Petrolina/PE
www.orbisambiental.net.br



Preliminarmente, é necessário mencionar que a Administração Pública tem o poder de autotutela, isto é, possui a capacidade de controlar os próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. Assim, a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente. Nesse diapasão, ergue-se as Súmulas n. 346 e n. 473 do e. **STF, in verbis:**

Súmula n. 346 do STF: A administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula n. 473 do STF: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Ademais, a autotutela administrativa também está normatizada no art. 53, da Lei n. 9.784/99: *"A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos"*.

Nesta medida, a autotutela impõe-se para a Administração Pública como um poder-dever de rever seus atos, realizando o controle de legalidades destes, o que pode ser feito independentemente de provocação.

No presente caso, impõe-se ao Município de Tianguá/CE o poder-dever de rever seus atos, no que toca ao Edital da Concorrência n. 01/2024, pois, algumas das cláusulas dispostas no instrumento convocatório são demasiadamente restritivas, impedindo a participação no certame de empresas que mesmo possuindo vasta experiência com o objeto licitado, não se enquadram nas normas seletivas trazidas pelo edital. Bem como, se constatou diversas irregularidades na Composição de Preços Unitários, que



apresenta valores de referências inexequíveis, impossibilitando a elaboração das propostas de preços pelas empresas licitantes. Além disso,

Nessa esteira, deve a Administração rever o ato de publicação do Edital, a fim de retirar e corrigir no referido instrumento as irregularidades apontadas.

III – SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de licitação promovida pelo Município de Tianguá/CE, através da Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente, do tipo menor preço global, na modalidade de Concorrência, tombada sob o n. 01/2024, objetivando a *“contratação de empresa especializada na área de limpeza pública para execução dos serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos, conservação e manutenção da limpeza de vias e logradouros públicos na área urbana e nos distritos do Município de Tianguá/CE.”*

Após o oportuno acesso ao Edital e ao analisar os termos do instrumento convocatório, verificou-se irregularidades na Planilha de Composição de Preços Unitários, que afrontam o ordenamento jurídico pátrio, em especial a Constituição Federal e a Lei n. 14.133/21, além da jurisprudência erguida pelo c. TCU, tendo em vista que apresentam valores incorretos, tornando o preço inexequível e impedindo a elaboração das propostas pelas licitantes. Além de exigir, ilegalmente, o Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais – DACON.

Nesse sentido, foi realizada uma impugnação, pela empresa Vale Norte Construtora LTDA, que foi julgada procedente em parte, sendo corrigida as inconsistências na composição de preços e a exclusão do subitem 7.1.1.2.4.

Ao analisar a nova versão do Instrumento Convocatório, verificou-se a existência de novas irregularidades na Planilha de Composição de Preços Unitários, além



da permanência da exigência do Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais DACON (subitem 7.1.1.2.4).

Desse modo, impõe-se nova revisão do Edital atacado, visando a exclusão e correção dos itens no instrumento convocatório, diante da impossibilidade de elaboração das planilhas de composição de custos pelos licitantes, frente às irregularidades nos valores de referência.

IV – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

IV.1 – Irregularidades nas planilhas de composição de custos. Valores inexequíveis.

O Edital de licitação é um instrumento por meio do qual a Administração Pública disciplina as regras que norteiam a realização do certame e, por isso, constituem partes integrantes deste documento o projeto básico ou executivo, a metodologia de execução do serviço, a composição unitária de preços, a minuta do contrato e todas as informações pertinentes e complementares que se relacionem ao objeto licitado, conforme determina o art. 18, IV, da Lei de Licitações¹.

Os anexos do Edital constituem, pois, parte importante desse documento, isso porque, **é por meio do projeto básico, das planilhas de composição de preço unitário e de BDI, onde o pretense licitante obtém informações detalhadas do objeto licitado, as quais servirão de parâmetro para elaboração da proposta comercial no certame.**

¹ “Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: (...) IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação; (...)”



ORBIS

Engenharia Ambiental



Nesse sentido, a Lei n. 14.133/21 é clara ao estabelecer, em seu art. 23, que as licitações para realização de obras e serviços devem ser precedidas de elaboração de orçamento detalhado, contendo a composição unitária de preços pela Administração licitante. Nos seguintes termos:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;



IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento. (...)

§ 6º Na hipótese do § 5º deste artigo, será exigido dos licitantes ou contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético referido no mencionado parágrafo.

Ademais, a planilha de custos é um instrumento consagrado na prática das licitações para a demonstração analítica da formação dos preços unitários e global das propostas apresentadas por licitantes, sendo, a partir da apresentação dos preços unitários que, somados, resultam no preço global proposto pelo licitante, a Administração terá condições de realizar um julgamento objetivo sobre a aceitabilidade e a exequibilidade da proposta.

Com isso, as planilhas de composição de custos em licitações têm por finalidade atestar a exequibilidade dos valores ofertados, conforme previsão de regras claras quanto à composição dos custos que, principalmente, venham a impactar no valor global das propostas da empresa vencedora.

No caso em apreço, infere-se do instrumento convocatório que os valores e quantidades apresentados na planilha de composição de custos estão incorretos, fazendo com que os montantes previstos se mostrem inexequíveis para as licitantes.

Isso porque, *a um*, na “Composição de Preço Unitário n. 001”, o “item 4.2 Mão de Obra Direta”, apresenta um total de 41 (quarenta e um) funcionários, veja-se:

ITEM	FUNCIARIOS	UNIDADE	QUANTIDADE
1,00	MOTORISTA	UND.	10,00
2,00	OPERADOR DE RETROSCAVADEIRA	UND.	1,00
3,00	COLETORES	UND.	29,00
4,00	FISCAL DE COLETA DIURNO	UND.	2,00
TOTAL			41,00



Sendo que o somatório do total do quantitativo de funcionários é 42 (quarenta e dois).

O cálculo correto seria:
TOTAL = 10+1+29+2= 42 funcionários.

A dois, no item 5.0 Salários e Encargos no quesito CESTA BÁSICA (Composição de Preço Unitário n. 001), no somatório dos valores de cesta básica dos funcionários totaliza R\$ 8.820,00 reais mensais; já no valor da planilha disponibilizada pelo órgão esse valor é R\$ 10.290,00. Ou seja, uma discrepância de R\$1470,00 reais, resultando no acréscimo de 7 (sete) cestas básicas do valor correto. Veja-se:

ITEM	FUNCIONÁRIOS	QUANT. DE FUNCIONÁRIOS	VALE REFEIÇÃO	CAFÉ DA MANHÃ	CESTA BÁSICA
1.00	MOTORISTAS	10,00	R\$ 236,40	R\$ 47,00	R\$ 2.100,00
2.00	OPERADOR DE RETROSCAVADEIRA	1,00	R\$ 23,64	R\$ 4,70	R\$ 210,00
3.00	COLETORES	29,00	R\$ 685,56	R\$ 136,30	R\$ 6.090,00
4.00	FISCAIS DE COLETA	2,00	R\$ 47,28	R\$ 9,40	R\$ 420,00
VALOR TOTAL MENSAL			R\$ 25.814,88	R\$ 5.132,40	R\$ 8.820,00
VALOR TOTAL MENSAL					R\$ 39.767,28
VALOR TOTAL ANUAL					R\$ 477.207,36

ITEM	FUNCIONÁRIOS	QUANT. DE FUNCIONÁRIOS	VALE REFEIÇÃO	CAFÉ DA MANHÃ	CESTA BÁSICA
1.00	MOTORISTAS	10,00	R\$ 236,40	R\$ 47,00	R\$ 2.100,00
2.00	OPERADOR DE RETROSCAVADEIRA	1,00	R\$ 23,64	R\$ 4,70	R\$ 210,00
3.00	COLETORES	29,00	R\$ 685,56	R\$ 136,30	R\$ 6.090,00
4.00	FISCAIS DE COLETA	2,00	R\$ 47,28	R\$ 9,40	R\$ 420,00
VALOR TOTAL MENSAL			R\$ 25.814,88	R\$ 5.132,40	R\$ 10.290,00
VALOR TOTAL MENSAL					R\$ 41.237,36
VALOR TOTAL ANUAL					R\$ 494.849,36

A três, para composição de preço da CAÇAMBA SEMI-PESADA COM CAPACIDADE 12 M³ - RURAL, esse Órgão considerou 2 (dois) veículos e será utilizado apenas 1 (um).

CAÇAMBA SEMI-PESADA, COM CAPACIDADE 12M³ - RURAL

VEÍCULO - CAÇAMBA CAPACIDADE 12M³
CUSTO MENSAL DOS CAMINHÕES BASCULANTE 12M³

REMUNERAÇÃO DO CAPITAL DO VEÍCULO (MENSAL)

SENDO:
VU - vida útil (anos): 10
VN - valor do veículo novo (R\$)

$$VM = \frac{(VU + 1) \times VN}{2 \times VU}$$

i = taxa de juros anuais (10,50% a.a.)

$$RC = \frac{Vm \times i}{12}$$

MODELO	PREÇO VEIC. NOVO (R\$)	Vm	TAXA/ANO (%)	TOTAL (R\$)
CAMINHÃO BASCULANTE 12M ³	R\$ 214.845,45	R\$ 118.165,00	10,50%	1.033,94
CUSTO TOTAL DO VEÍCULO				1.033,94
CUSTO TOTAL =				1.033,94

COMBUSTIVEL/LUBRIFICANTE

QUILOMETRAGEM PERCORRIDA

Nº DE VEÍCULOS	2,00
KMMES	874,45

COMBUSTIVEL



A *quatro*, referente ao item 8.0 Combustíveis, lubrificante e Pneumáticos (Composição de Preço Unitário n. 001), o custo de pneus da motocicleta para fiscalização, considerando a média de consumo de pneus de motocicletas é de apenas 10.000,0 km rodados, sendo que foi apontado na Planilha desse Órgão 70.000,0 km para o cálculo.

ITEM	DESCRIÇÃO	KM/MÊS	ÍNDICE CONSUMO (KM/L)	COMBUSTÍVEL/LUBRIFICANTE	CUSTO DE MANUTENÇÃO	PNEUS	TOTAL/MENSAL	TOTAL/ANO
1.00	CAMINHÃO SEMI-PESADO, CHASSI TOCO, PBT MIN. 16 TON, COMPACTADOR DE 15 M³	3.102,40	3,00	R\$ 10.272,04	R\$ 198,43	R\$ 100,85	R\$ 10.561,12	R\$ 126.733,42
2.00	CAÇAMBA SEMI-PESADA, COM CAPACIDADE 12M³	2.481,92	3,00	R\$ 8.217,84	R\$ 134,28	R\$ 80,52	R\$ 8.432,44	R\$ 101.189,24
3.00	CAMINHÃO CHASSI TOCO, CAPACIDADE DE CARGA 10TON	2.481,92	3,00	R\$ 5.478,43	R\$ 102,88	R\$ 80,52	R\$ 5.661,83	R\$ 67.939,60
4.00	RETROSCAVADEIRA DE PNEUS TRACADA CAPACIDADE 310L	156,00	12,50	R\$ 12.912,90	R\$ 188,65	R\$ 624,00	R\$ 13.725,55	R\$ 164.706,64
5.00	MOTOCICLETA PARA FISCALIZAÇÃO	3.102,40	17,45	R\$ 1.196,87	R\$ 11,71	R\$ 8,49	R\$ 1.217,07	R\$ 14.604,24
TOTAL							R\$ 39.597,81	R\$ 493.412,88

Igualmente, em relação ao custo total dos veículos, considerando que o $TOTAL/ANO = (TOTAL/MENSAL) \times (12 \text{ MESES})$, o cálculo apresentado na composição está errado. O valor totalizado pelo órgão foi de R\$ 493.412,88. Sendo que o valor correto é de R\$ 475.785,31. O que gera um custo adicional de R\$ 17.627,57. Abaixo temos um exemplo de como o cálculo deveria ter sido feito.

Exemplo:

$$TOTAL/ANO = (TOTAL/MENSAL) \times (12 \text{ MESES})$$

$$TOTAL/ANO = 10.561,12 \times 12 = R\$ 126.733,42$$

ITEM	DESCRIÇÃO	KM/MÊS	ÍNDICE CONSUMO (KM/L)	COMBUSTÍVEL/LUBRIFICANTE	CUSTO DE MANUTENÇÃO	PNEU	TOTAL/MENSAL	TOTAL/ANO
1.00	CAMINHÃO SEMI-PESADO, CHASSI TOCO, PBT MIN. 16 TON, COMPACTADOR DE 15 M³	3.102,40	3,00	R\$ 10.272,04	R\$ 188,43	R\$ 100,85	R\$ 10.561,12	R\$ 126.733,42
2.00	CAÇAMBA SEMI-PESADA, COM CAPACIDADE 12M³	2.481,92	3,00	R\$ 8.217,84	R\$ 134,28	R\$ 80,52	R\$ 8.432,44	R\$ 101.189,24
3.00	CAMINHÃO CHASSI TOCO, CAPACIDADE DE CARGA 10TON	2.481,92	3,00	R\$ 5.478,43	R\$ 102,88	R\$ 80,52	R\$ 5.661,83	R\$ 67.939,60
4.00	RETROSCAVADEIRA DE PNEUS TRACADA CAPACIDADE 310L	156,00	12,50	R\$ 12.912,90	R\$ 188,65	R\$ 624,00	R\$ 13.725,55	R\$ 164.706,64
5.00	MOTOCICLETA PARA FISCALIZAÇÃO	3.102,40	17,45	R\$ 1.196,87	R\$ 11,71	R\$ 8,49	R\$ 1.217,07	R\$ 14.604,24
TOTAL							R\$ 39.648,28	R\$ 475.785,31

A *cinco*, a Coleta Manual e transporte ao destino final de Resíduos Sólidos Domiciliares na zona rural (item 9.0 Depreciação, Licenciamento e Seguros da -



Composição de Preço Unitário n. 001), considerando que a remuneração de capital faz parte da composição de preços dos veículos, foi observado que não houve sua devida apropriação, como se observa do que segue:

ITEM	DESCRIÇÃO	QUANT. VEÍCULOS	VL. AQUISIÇÃO	DEPRECIÇÃO/ANO	LICENC. + SEGURO + EXPEDIÇÃO DE CRV/CRLV	IPVA	TOTAL/ANO
1.00	CAMINHÃO COMPACTADOR DE 15 M ³	1,00	R\$ 301.482,44	R\$ 18.088,95	R\$ 201,23	R\$ 3.014,88	R\$ 21.305,06
2.00	CAÇAMBA SEMI-PESADA, COM CAPACIDADE 12M ³	1,00	R\$ 214.845,45	R\$ 12.890,73	R\$ 201,23	R\$ 2.148,48	R\$ 15.240,44
3.00	MOTOCICLETA PARA FISCALIZAÇÃO	1,00	R\$ 9.366,48	R\$ 1.123,66	R\$ 172,49	R\$ 187,32	R\$ 1.483,79
TOTAL							R\$ 38.029,29

A seis, no campo ADMINISTRAÇÃO DOS SERVIÇOS, de acordo com as respostas desse Órgão em sede de Pedido de Esclarecimento, esse item ficará sem a incidência de BDI. Veja-se:

14 – Para o cálculo do BDI Diferenciado 11,10%, não deveria ter sido considerado os valores dos EPIS E UNIFORMES + a somatória dos Itens 1.6 ALUGUEL DE GALPÃO e 1.7 ALUGUEL DE TERRNO PARA LIXÃO?

RESPOSTA: Não, nesse caso só incide nos alugueis por ser um direito de uso e não uma aquisição.

15 – Para o cálculo do BDI Referencial 20,85%, não deveria ter sido considerado os valores dos Itens 1.1 ENGENHEIRO a 1.5 PORTEIRO + a somatória dos ENCARGOS SOCIAIS sobre esses itens?

RESPOSTA: Não, porque ele no caso não incide em salários e encargos sociais.

A sete, para o item HORAS EXTRAS 100%, esse Órgão informou que há uma análise quantitativa das horas extras 100% a serem realizadas por mês, **porém esses quantitativos não estão apropriados ou contemplados nas planilhas de composição de preços da mão de obra. Vide:**



Feriados Tiaguá/CE - 2021		
Confraternização Universal	Feriado Nacional ¹	1
Carnaval	Feriado Estadual ²	1
Carnaval	Feriado Nacional ¹	1
Paixão de Cristo	Feriado Nacional ¹	1
Tiradentes	Feriado Nacional ¹	1
Dia do Trabalho	Feriado Nacional ¹	1
Corpus Christi	Feriado Municipal ³	1
Independência do Brasil	Feriado Municipal ³	1
Nossa Sr.ª Aparecida - Padroeira do Brasil	Feriado Nacional ¹	1
Finados	Feriado Municipal ³	1
Proclamação da República	Feriado Nacional ¹	1
Dia Nacional de Zumbi e da Consciência Negra	Feriado Nacional ¹	1
Natal	Feriado Nacional ¹	1
TOTAL DE FERIADOS NO ANO (dias úteis: de segunda-feira à sábado)		13
QUANTIDADE DE MESES NO ANO		12
MÉDIA DE FERIADOS NO MÊS		1,08

¹ Portaria 430 de 30 de dezembro de 2020 - Feriados Nacionais

9

² Decreto 55.744 de 28 de janeiro de 2021 - Feriados Estaduais

1

³ Lei 161 de 13 de junho de 1995 - Feriados Municipais

3

Total de Feriados para o ano de 2021

13

Carga Horária para Feriados	
Carga horária semanal, conforme artigo 7º inciso XIII, da Constituição Federal	44:00:00
Dias trabalhados na semana	6
Carga horária diária	7:20:00
Carga horária diária em numeral	7,33
Média de feriados no mês	1,08
Horas Extras 100% devido a feriados no mês	7,92

Assim, vê-se que as Planilhas de Composição de Custos estão eivadas de inconsistências, que impedem com que os licitantes apresentem propostas exequíveis. É por isso que a exigência de tais documentos detalhados, no processo administrativo de contratação pública, não se traduz em mero *capricho*. Isso porque tais planilhas contém todos os itens e estimativas de despesas necessárias à execução do objeto, de modo que se mostram *essenciais* à análise da economicidade das propostas.

Ainda de forma mais substancial, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão expediu a **Instrução Normativa n. 05/2017**, por meio da qual estabeleceu as diretrizes para a contratação de serviços pela Administração Pública. E ao tratar sobre o Projeto Básico/Termo de Referência, assim expõe:



Art. 30. O Termo de Referência ou Projeto Básico deve conter, no mínimo, o seguinte conteúdo: I - declaração do objeto; II - fundamentação da contratação; III - descrição da solução como um todo; IV - requisitos da contratação; V - modelo de execução do objeto; VI - modelo de gestão do contrato; VII - critérios de medição e pagamento; VIII - forma de seleção do fornecedor; IX - critérios de seleção do fornecedor; **X - estimativas detalhadas dos preços, com ampla pesquisa de mercado nos termos da Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014;** e XI - adequação orçamentária.

(...)

ANEXO III - DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DOS ESTUDOS PRELIMINARES

3. São diretrizes específicas a cada elemento dos Estudos Preliminares as seguintes:

3.6. Estimativas de preços ou preços referenciais: a) Definir e documentar o método para estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais, devendo seguir as diretrizes de normativo publicado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; b) Incluir nos autos as memórias de cálculo da estimativa de preços ou dos preços referenciais e os documentos que lhe dão suporte; (...) (grifos acrescentados)

Sendo assim, se mostra imprescindível que seja apresentada, pela Administração Pública, as Planilhas de Composição com os valores e percentuais corretos, de modo a possibilitar a elaboração das planilhas pelas licitantes, que abarquem as particularidades dos trabalhadores envolvidos e dos serviços a serem executados.

Desta feita, a correção das composições apresentadas permitiria não apenas a análise dos preços apresentados pelas licitantes, mas também a verificação de existência de custos unitários **subdimensionados** ou superfaturados, bem como, a observância e adequação de alguns desses custos aos patamares impostos por normas legais específicas, evitando problemas durante a execução dos contratos, e facilitando a análise da Administração Pública quando da ocorrência das alterações contratuais, a exemplo do que ocorre no reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A respeito do tema, no que diz respeito a importância das composições analíticas de preço unitário, ensina **Claudio Menezes**, *in verbis*:

Neste contexto, o orçamento detalhado das obras públicas é de fundamental importância para atendimento as minúcias e peculiaridades dos projetos a serem executados, como também no resguardo do erário público. Ademais, vale salientar que o fundamento monetário inicial de todo e qualquer orçamento detalhado de obras são as composições analíticas de preços unitários, de onde origina tudo aquilo que vai nortear o planejamento, a execução e o controle da obra.

Nesse mesmo sentido, há de se destacar as lições de **Marçal Justen Filho**², ao tratar sobre a exigibilidade da apresentação das planilhas de custos pela Administração Pública:

A fixação de critérios de aceitabilidade de preços unitários envolve a existência de orçamento detalhado em planilhas. O tema tem relação com o disposto nos art. 7.º, § 2.º, II, da Lei de Licitações. Ali está determinado que somente pode ser instaurada a licitação (especificamente para serviços) se, dentre outros requisitos, existir a discriminação dos custos envolvidos e a estimativa dos itens inerentes à execução do objeto. Por outro lado, o § 2.º, II, do art. 40 se refere ao orçamento estimado em planilhas contemplando quantitativos e preços unitários. (grifos acrescidos)

Por fim, deve-se ainda trazer à baila o entendimento do c. TCU a respeito do tema, razão pela qual se acostam os julgados a seguir:

9.4.1. elaborar orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e de preços unitários quando do lançamento das licitações, a fim de balizar o julgamento das propostas com os preços vigentes no mercado e de possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa, de acordo com o art. 2º do Regulamento de Licitações da entidade, somente dispensando-a, motivadamente, naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário tal detalhamento;
(TCU, Acórdão n. 1.750/2014, Rel. Min. AUGUSTO SHERMAN, Plenário, grifos acrescidos)

282. Não somente a Nota Técnica 2003/1, mas os demais relatórios e pareceres técnicos prévios à contratação da empresa Cobra por inexigibilidade de licitação apresentam-se em desconformidade com o estabelecido no inciso II do § 2º do art. 7 da Lei 8.666/1993, **configurando prática irregular a não elaboração de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários da contratação.** A citada ausência de visibilidade dos componentes específicos

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: lei 8.666/1993**. 16. ed. rev., atual. e ampl São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 722.



ORBIS

Engenharia Ambiental

930

do PET deve-se, unicamente, ao desconhecimento do Banco em relação ao objeto que estava prestes a ser contratado, conforme observado nos itens 276 a 278 desta instrução. Tal fato inclusive coloca sob suspeição a estimativa de preços contida na Nota Técnica 2003/1, devido à falta de informações no processo que a sustentem.

(TCU, TC 019.534/2006-0, Rel. ANA ARRAES, Plenário, j. 21.11.2012, grifos acrescidos)

9. A elaboração de termo de referência, portanto, exige orçamento detalhado em planilha que expresse o custo referencial do objeto a ser licitado. Assim, a observância aos preços mensais máximos fixados em portaria não obsta a cotação de preços pela Administração, mesmo porque tal aferição pode resultar na economicidade dos contratos administrativos, haja vista a possibilidade de evidenciar custos referenciais mais condizentes com a realidade de mercado.

(TCU, Acórdão n. 651/2011, Rel. AUGUSTO NARDES, Plenário, j. 23.03.2011, grifos acrescidos)

(...) ao publicar os editais de licitação, deverá ser apresentada planilha com o detalhamento de todos os custos unitários, exigindo-se que as empresas os discriminem da mesma forma em suas propostas de preços, conforme preceitua o art. 40, § 2º, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93.

(TCU, Acórdão n. 2.981/2009, Rel. Min. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO, Plenário, grifos acrescidos)

A composição dos custos unitários expressos em planilha orçamentária é indispensável, nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei nº 8.666/1993.

(TCU, Acórdão n. 1240/2008, Rel. Min. ANDRÉ DE CARVALHO, Plenário, j. 25.06.2008, grifos acrescidos)

Faça constar dos futuros processos licitatórios o orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, a fim de dar cumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

(TCU, Acórdão n. 2444/2008, Rel. Min. AUGUSTO SHERMAN, Plenário, j. 05.11.2008, grifos acrescidos)

Trata-se, portanto, de imposição legal, que traz informações essenciais para elaboração da proposta pelos licitantes, bem como justifica o serviço e os quantitativos contratados. Assim, ao permitir a ampla publicidade e transparência dessas informações aos interessados, a Administração Pública garante a competição de forma isonômica, além de servir como instrumento de fiscalização do futuro contrato.



Aqui, cumpre rememorar que as licitações e contratos administrativos são norteados por princípios, dentre os quais se encontra o *princípio da legalidade*, que consubstancia a necessidade de a Administração Pública e os licitantes agirem sempre no estrito respeito aos ditames legais – conforme disposição expressa do art. 37, *caput*, da Constituição Federal³.

Importante destacar, neste ponto, que o princípio da legalidade, no âmbito das licitações, mostra-se *imperativo*, até mesmo quando comparado com o princípio da competitividade. Assim, ainda que se deva prezar pela competição entre as licitantes, na busca da proposta mais vantajosa, tal movimento não pode ir de encontro às disposições legais.

Neste sentido, cumpre trazer à baila o entendimento esposado pelo c. TCU em diversos arestos sobre o tema. Veja-se:

A violação de princípios básicos da razoabilidade, da economicidade, da legalidade e da moralidade administrativa, e a desobediência as diretrizes fundamentais da licitação pública, no caso, a isonomia entre licitantes, o julgamento objetivo, a vinculação ao instrumento convocatório, bem como o caráter competitivo do certame constituem vícios insanáveis que ensejam a fixação de prazo para exato cumprimento da lei, no sentido de declarar a nulidade do certame.

(TCU, Acórdão n. 6198/2009, Primeira Câmara, j. 05.11.2009, grifos acrescidos)

Observe os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, dentre outros, consoante o art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

(TCU, Acórdão n. 415/2010, Segunda Câmara, j. 09.02.2010, grifos acrescidos)

Observe as disposições contidas no parágrafo único do art. 4o do Decreto n. 3.555/2000, especialmente no que tange a interpretação das normas disciplinadoras da licitação em favor da ampliação da disputa entre os interessados, **desde que não comprometam o interesse da Administração e os princípios que regem o processo licitatório.**

(TCU, Acórdão n. 1046/2008, Plenário, j. 04.06.2008, grifos acrescidos)

³ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)”



Observe, especialmente em relação a interpretação em favor da ampliação da disputa entre os interessados, **desde que não comprometam o interesse da Administração e os princípios que regem o processo licitatório**, as regras estabelecidas no parágrafo único do art. 7º do Decreto no 3.555/2000, e no art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto no 5.450/2005.

(TCU, Acórdão n. 536/2007, Plenário, j. 04.04.2007, grifos acrescentados)

Nesse sentido, caracterizado o descumprimento às normas do instrumento convocatório, a manutenção desta situação caracterizaria violação ao princípio legal estatuído no artigo 5º, da Lei n. 14.133/21, e à isonomia.

Em face dos argumentos acima esposados, resta evidente que a manutenção do ato administrativo vergastado nos termos originais levará a uma contratação com base em valores subdimensionados e, também, inexequíveis, quando apresenta Planilhas de Composição de Custos eivadas de vícios, impondo-se, portanto, a retificação do Edital combatido, informando a correta composição de preços para a Concorrência n. 01/2024.

IV.2 - Da exigência de requisitos não permitidos pela Lei de Licitações. Da Restrição da Competição. Exigência de Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais - DACON.

No que concerne exigência do **Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais - DACON**, já foi apresentada impugnação sobre essa exigência ilegal, tendo a sido provida para exclusão do item. Veja-se:

A) Seja julgado procedente e retificado o instrumento convocatório da Concorrência nº 01/2024, a fim de corrigir as Planilhas de Composição de Preços Unitários, possibilitando a elaboração das propostas pelas licitantes, bem como, a correção da aplicação da Lei e exclusão do subitem 7.1.1.2.4, haja vista a extinção da exigência pela Receita Federal:



ORBIS

Engenharia Ambiental



Porém, após reabertura do processo, o novo edital permaneceu com a mesma exigência.

Nesse sentido, mais uma vez cumpre lembrar a esse Órgão que o ordenamento jurídico pátrio ao regulamentar o procedimento licitatório o sujeitou aos princípios estabelecidos no art. 37, inciso XXI, da Carta da República de 1988, dispondo também que serão exigidos da licitante, apenas requisitos de qualificação indispensáveis ao cumprimento da obrigação, ***in verbis***:

Art. 37. (...)

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

Essa norma foi reproduzida no artigo 9º, inciso I, alínea *a* da Lei n. 14.133/2021, ***in verbis***:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas; (grifo acrescido).

Conforme se extrai dos dispositivos acima transcritos, o procedimento licitatório tem como prioridade essencial, a competição, vedando expressamente, a inclusão de regras editalícias que restrinjam indevidamente o caráter competitivo do certame.

Infere-se que do instrumento convocatório, no subitem 7.1.1.2.4 do Edital traz condições abusivas e que não encontram previsão na Lei n. 14.133/2021, logo, não podem constar no edital em epígrafe, em obediência ao princípio da legalidade.

Nesse sentido, o artigo 62 da referida lei traz a seguinte disposição quanto à documentação que deve ser exigido dos licitantes:



Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV - econômico-financeira.

A habilitação dos licitantes tem como objetivo reunir elementos para aferir a idoneidade do licitante e a possibilidade concreta de cumprimento das obrigações a serem pactuadas com a Administração. Assim, deverão ser formuladas exigências de habilitação preliminares que, segundo a natureza do objeto licitado e do grau de complexidade ou especialização de sua execução, forem reputadas como indicadores seguros de que o licitante reúne condições para bem e fielmente realizar tal objeto, nos termos do contrato, caso lhe seja adjudicado.

Os artigos 63 a 69 da Lei n. 14.133/2021, por sua vez, detalham o rol dos documentos que podem ser exigidos referentes a cada um dos itens dispostos no art. 62 da mencionada lei. Esse rol é taxativo, dispondo apenas de exigências mínimas e indispensáveis ao certame licitatório.

A doutrina, aqui representada por Marçal Justen Filho⁴, comentando as exigências de habilitação ainda na égide da Lei n. 8.666/93 afirma que o rol disposto lei explicitam todos os itens que podem ser exigidos como forma de regulamentar a habilitação das empresas, não comportando ampliação do rol:

O elenco dos arts. 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos.

O c. TCU trilha o caminho da erguido pela doutrina, entendendo pela ilegalidade da exigência requisitos que não estão dispostos no rol dos artigos 27 a 31 da Lei de Licitações, veja-se:

⁴ FILHO, Marçal Justen. Comentários à lei de licitação e contratos administrativos. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.



[...] **abstenha-se de exigir, para habilitação em processos licitatórios, documentos além daqueles previstos nos arts. 28 a 31 da Lei 8.666/93, caracterizando restrição ao caráter competitivo do certame** (TCU. Plenário. Processo n. TC-020.795).

3. É irregular a inabilitação ou a desclassificação de empresa licitante por não ter indicado os seus dados bancários, pois tal informação, além de não estar prevista no rol taxativo dos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993, que estabelecem os documentos que podem ser exigidos na fase de habilitação, pode ser obtida mediante simples diligência.

O Tribunal apreciou recursos de reconsideração interpostos em face do Acórdão 1.709/2015 Primeira Câmara, mediante o qual, no âmbito das contas ordinárias do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM), exercício de 2000, julgara irregulares as contas dos responsáveis, aplicando-lhes a multa do art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992. A irregularidade consistira na desclassificação indevida de empresa que oferecera melhor proposta no âmbito de concorrência para a contratação de serviços de reforma e ampliação, orçados em R\$ 3.496.478,22, pelo fato de não ter indicado os dados bancários, exigência consignada no edital. Reafirmando os fundamentos do acórdão recorrido, o relator asseverou, seguindo o representante do MPTCU, que **“a Lei 8.666/1993 contempla rol taxativo de documentos que podem ser exigidos na fase de habilitação das licitações, dentre os quais não se inclui a indicação de dados bancários”**. Além disso, **prosseguiu, “seria razoável esperar conduta diversa dos membros da comissão de licitação, que permitiram a desclassificação da proposta mais vantajosa para a Administração em razão de uma falha formal que poderia ser sanada mediante simples diligência”**. Acompanhando o voto do relator, o Colegiado conheceu dos recursos para, no mérito, negar-lhes provimento. (Acórdão 5883/2016 Primeira Câmara, Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Bruno Dantas).

Tomando por base a premissa acima exposta, verifica-se que o edital da concorrência em tela dispôs as condições de qualificação dos licitantes em desacordo com a lei e com a jurisprudência.

No presente caso, a ilegalidade reside no subitem 7.1.1.2.4 do edital, que traz:

7.1.1.2.4 - conforme Acórdão nº 2622/2013-TCU-Plenário e Nota Técnica nº 4/2013 da Secretaria de Controle Interno do STF, as empresas sujeitas ao regime de tributação de incidência não cumulativa de PIS e COFINS devem apresentar, juntamente com a proposta, o Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais - DACON comprovando que os percentuais dos tributos adotados na taxa de BDI de suas propostas correspondem à média dos recolhimentos dos últimos doze meses, em virtude do direito de compensação dos créditos previstos no art. 3º das Leis ns. 10.637/2002 e 10.833/2003, de forma a garantir que os preços contratados pela Administração Pública reflitam os benefícios tributários concedidos pela legislação tributária.



Ademais, é importante destacar que a exigência do Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais – DACON em processo licitatório configura condição que restringe irregularmente a competição, devendo ser excluída do instrumento convocatório.

Além disso, os documentos necessários à habilitação das empresas nas licitações públicas estão taxativamente dispostos nos artigos 63 a 69 da Lei n. 14.133/2021, não se encontrando no rol desses dispositivos o Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais – DACON.

Importa relatar que a **Receita Federal extinguiu a obrigatoriedade de entrega do Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais – DACON desde 2014**, pelo qual as empresas do Lucro Real passam a adotar apenas o padrão uniforme do Sped para prestar informações dos fatos geradores das contribuições sociais.⁵ A respeito desse tema, é o que se infere a **IN n. 1305/2012**, *in verbis*:

Art. 1º Ficam dispensadas da entrega do Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais (Dacon) relativo a fatos geradores ocorridos a partir 1º de janeiro de 2013, as pessoas jurídicas tributadas pelo imposto sobre a renda, no ano-calendário de 2013, com base no lucro presumido ou arbitrado.

Desse modo, impõe-se a retificação do Edital atacado, visando a retirada dessa exigência ilegal do instrumento convocatório, diante da extinção pela Receita Federal através da **IN n. 1.305/2012**.

V – REQUERIMENTO

⁵ Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2014/janeiro/receita-extingue-entrega-de-dacon-para-empresas-do-lucro-real>



Em face do exposto, requer-se que seja a presente Impugnação recebida, nos efeitos devolutivo e suspensivo, para que:

A) Seja julgada **procedente** e **retificado o instrumento convocatório da Concorrência n. 01/2024**, a fim de corrigir as Planilhas de Composição de Preços Unitários, possibilitando a elaboração das propostas pelas licitantes, bem como, a correção da aplicação da Lei e exclusão do subitem 7.1.1.2.4, haja vista a extinção da exigência pela Receita Federal;

B) Após a retificação do instrumento convocatório, que o prazo seja reaberto, visto que as modificações influenciam diretamente nas propostas a serem apresentadas;

C) Caso o i. Agente de Contratação não entenda pela retratação, que os autos com a presente Impugnação sejam remetidos à Autoridade Superior.

Termos em que pede deferimento.

De Petrolina/PE para Tianguá/CE, 03 de outubro de 2024.

Petrolina/PE, 03 de outubro de 2024.

JAILSON CASTRO
LUBARINO:05806403459

Assinado de forma digital por JAILSON
CASTRO LUBARINO:05806403459
Dados: 2024.10.03 16:46:59 -03'00'

Jailson Castro Lubarino - Sócio Administrador
CPF: 058.064.034-59 - RG: 1171835558 SSP/BA
CREA RNP 1805876511
ORBIS ENGENHARIA LTDA
CNPJ: 01.478.047/0001-28