



## Prefeitura de Joinville

### JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI N° 4756480/2019 - SES.UCC.ASU

Joinville, 04 de outubro de 2019.

**FEITO:** IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

**REFERÊNCIA:** EDITAL CONCORRÊNCIA N° 072/2019

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA HABILITADA PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS E OBRAS DE ENGENHARIA/ARQUITETURA PARA EXECUÇÃO/ADEQUAÇÃO COMPLETA DA EDIFICAÇÃO PARA A “SEDE SAMU - SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA DE JOINVILLE”.

**IMPUGNANTE:** SINERCON CONSTRUTORA E INCORPORADORA, SERVIÇOS E MATERIAIS LTDA.

#### I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa Sinercon Construtora e Incorporadora, Serviços e Materiais Ltda., contra os termos do edital **de Concorrência n° 072/2019**, destinado à Contratação de pessoa jurídica habilitada para realização de serviços e obras de engenharia/arquitetura para execução/adequação completa da edificação para a “SEDE SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência de Joinville”.

#### II – DA TEMPESTIVIDADE

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente Impugnação, recebida na data de 18 de setembro de 2019, atendendo ao preconizado no art. 41, §2º da Lei de Licitações e no item 19.5 do Edital.

#### III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Em suas razões, a impugnante alega que a planilha orçamentária da presente licitação "*possui incongruências que comprometem a oferta de proposta condizente com a obra licitada*". Nesse sentido, defende que os quantitativos da planilha estimada estão subdimensionados, o que teria evidente reflexo na proposta final e posteriormente na fase de execução do contrato. Como exemplo, citou o item 1.1 da planilha orçamentária, considerando que o item exige a proposta de engenheiro 04 horas por dia, durante 15 dias por mês, com encargos complementares.

Nesse cenário, prossegue afirmando que a correção dos quantitativos nos itens citados resultará na alteração do preço total dos itens e, conseqüentemente, do valor global.

Afirma, ainda, que a "*planilha orçamentaria estimada pela administração não incluiu no preço os custos com mão de obra e frete, subestimando o valor final dos serviços*".

Ainda, alega que "*o instrumento convocatório expressamente consignou critério para celebração de aditivos contratuais quando da necessidade de inclusão de novos serviços, consoante se depreende da redação do item 11.4.2.4*". Nesse sentido, sustenta a Impugnante que a administração pretende vincular o preço do novo serviço ao custo de referência e a taxa de BDI especificada no orçamento-base da licitação, observando-se ainda o percentual de desconto ofertado pelo contratado. No entanto, defende que "*o critério adotado pelo edital está em dissonância com a legislação e impõe excessiva desvantagem e risco ao contratado*", conforme argumentos trazidos às fls. 5-8.

Por fim, requer o recebimento da presente impugnação, para retificar o Edital nos termos da fundamentação apresentada.

#### **IV - DO MÉRITO**

Inicialmente, cabe elucidar que todas as exigências dispostas no edital de Concorrência nº 072/2019 foram pautadas em conformidade com a legislação vigente, conforme será demonstrado a seguir.

Nessa linha, em virtude da impugnação apresentada, a planilha orçamentária foi novamente revisada pelos autores do orçamento, Engenheiros Sr. Felipe Dalcin Dal Forno e Sr. Matheus Lamas Marsico. Da análise realizada, é possível concluir que houve erro na descrição dos serviços previstos no item 1.1 da planilha orçamentária. Dessa forma, foram realizadas as respectivas alterações.

No tocante às modificações necessárias, os autores do orçamento se manifestaram, por meio do Parecer Técnico nº 015/2019, nos seguintes termos:

Com relação ao item 1.1 da planilha orçamentária, comunica-se a seguinte alteração: Onde se lê: "Engenheiro (4 horas por dia, durante 15 dias por mês) com encargos complementares" Agora lê-se: "Engenheiro civil de obra pleno com encargos complementares".

Justifica-se tal alteração, para corrigir e não deixar dúvidas referentes a quantidade de horas a serem contratadas e destinadas ao(a) Engenheiro(a) Civil responsável pela obra. Neste contexto, partindo do princípio das boas práticas e recomendações construtivas, onde o(a) engenheiro(a) responsável deve estar na obra todos os dias, aproveitamos para detalhar e especificar as 96h quantificadas.

De acordo com o cronograma da obra, que é de 6 meses e considerando 24 dias úteis trabalháveis no mês, temos 144 dias trabalháveis no total da obra. Sendo assim, gerando uma proporção de 96h totais / 144 dias trabalháveis totais, temos que o(a) engenheiro(a) responsável deve estar presente todos os dias na obra em pelo menos 0,70h/dia, algo que convertido em horas e minutos, resulta em aproximadamente 40min/dia na obra.

Portanto, este comparecimento diário do(a) engenheiro(a) civil responsável pela obra deverá ser comprovado pela licitante e fiscalizado pelo setor responsável da Secretaria de Saúde.

Com relação às arguições referentes aos custos com mão de obra e frete na planilha orçamentária, convém destacar as definições trazidas pelo Decreto nº 7.983/2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

I - custo unitário de referência - valor unitário para execução de uma unidade de medida do serviço previsto no orçamento de referência e obtido com base nos sistemas de referência de custos ou **pesquisa de mercado**;

II - composição de custo unitário - detalhamento do custo unitário do serviço que expresse a descrição, quantidades, produtividades e custos unitários dos **materiais, mão de obra e equipamentos** necessários à execução de uma unidade de medida;

(...) (*Grifou-se*).

Dessa forma, nos termos do Parecer Técnico nº 015/2019, conclui-se que "*a solicitação da empresa impugnante de serem inclusos valores de mão de obra em todos os itens de cotação, não procede*", uma vez que os custos unitários dos materiais, mão de obra e equipamentos são pertinentes e incluídos nas composições unitárias.

Sobre a matéria, extrai-se do Parecer Técnico nº 015/2019:

Desta feita, algumas particularidades existem e neste caso específico temos 03 tipos de cotações de mercado nesta obra, são elas:

- **as coletadas diretamente com os fabricantes dos produtos**, onde os mesmos são pré-fabricados e/ou pré-produzidos, para logo serem entregues e montados pelo próprio fabricante na obra. Neste caso **os custos de materiais, mão de obra e equipamentos, já estão inclusos** na cotação e que nesta obra temos o **Elevador, a Estrutura Metálica, os Gradis Externos e as Esquadrias**, onde todos os valores foram cotados entregues e montados/instalados na obra;

- **as coletadas online via internet**, onde os materiais devem ser cotados com frete de entrega, e posteriormente este custo deve ser incluso e uma composição unitárias para receber o valor de mão de obra;

- **as coletadas fisicamente em lojas da cidade da obra**, onde os materiais por serem cotados na própria cidade da obra, são considerados entregues na obra. E posteriormente este custo deve ser incluso e uma composição unitárias para receber o valor de mão de obra.

Em continuidade, após explanados conceitos básicos de Cotação de Mercado e Composições Unitárias, como também o detalhamento dos tipos de cotações inclusas no orçamento, em revisão da planilha orçamentária, comunicam-se as seguintes alterações:

- foram adicionadas as composições unitárias do n.º 74 ao 81 para inclusão do valor de mão de obra em materiais cotações realizadas online via internet. Estas composições unitárias alteram os valores dos itens 8.21 ao 8.27, 10.2.2, 17.2, 17.7 e 17.8 da planilha orçamentária;

- foram alteradas as composições unitárias n.º 04, 07, 21, 23, 32, 43 a 45, 52, 53, 68 e 71 para correções ou de descrição ou item que compõem as mesmas. Estas composições unitárias alteram os valores dos itens 8.21 ao 8.27, 10.2.2, 17.2, 17.7 e 17.8 da planilha orçamentária 2.29, 3.1.33, 7.1.1, 7.2.4, 7.2.20, 8.4, 17.3,

17.4 e 17.5, 10.3.6, 13.1.4, 13.3.1 e 13.3.2 da planilha orçamentária;

- foram excluídas as composições unitárias n.º 22 e 42, por não estarem sendo utilizadas e as mesmas não afetam o valor de nenhum item da planilha orçamentária.

- incluso o valor de frete em todas as cotações realizadas online via internet.

Ao final, em decorrência do acréscimo dos valores de fretes nas cotações online via internet, dos ajustes e acréscimos de algumas composições unitárias, ressalta-se que houve alteração do valor global da presente licitação (R\$ 1.175.204,85).

Outrossim, no que diz respeito ao critério estabelecido pela Administração para celebração de aditivos contratuais, especificamente definido pela redação do item 11.4.2.4 do Edital, depreende-se que o **Acórdão 2622/2013-Plenário, suscitado pela impugnante, teve a determinação referente à incidência de BDI para serviços novos modificada no Acórdão 2440/2014-Plenário, em razão da oposição de Embargos de Declaração pela União Federal, representada pela Advocacia-Geral da União, no Processo n.º 036.076/2011-2.** Na ocasião de julgamento dos embargos, o Tribunal proveu parcialmente o recurso, conferindo-lhe efeitos infringentes, resultando no seguinte enunciado:

Quando houver a celebração de aditivos contratuais para a inclusão de novos serviços, tanto nos regimes baseados em preço global quanto nos regimes de empreitada por preço unitário e tarefa, **o preço desses serviços deve ser calculado considerando as referências de custo e taxa de BDI especificadas no orçamento-base da licitação, subtraindo desse preço de referência a diferença percentual entre o valor do orçamento-base e o valor global obtido na licitação, com vistas a garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a manutenção do percentual de desconto oferecido pelo contratado** (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e arts. 14 e 15 do Decreto 7.983/2013)

Assim, o precedente provocado no recurso é absolutamente impróprio ao reconhecimento de legitimidade da tese defendida pelo impugnante, uma vez que sofreu modificação em decisão posterior. Ademais, como se vê, **o entendimento vigente no Acórdão 2440/2014-Plenário trata-se, *ipsis litteris*, da mesma redação estipulada na cláusula 11.4.2.4 do Edital impugnado.**

Acerca do tema, também colaciona-se o mais recente Acórdão 467/2015-Plenário, referente a auditoria realizada em obras de responsabilidade do DNIT, para apurar a ocorrência de sobrepreço decorrente da inclusão de serviços novos em termos aditivos. Na conclusão, o relator consignou expressamente:

"são copiosos os precedentes deste Tribunal que exigem a limitação dos preços unitários de serviços novos constantes de Termos Aditivos aos preços unitários referenciais apurados com base em parâmetros do Sistema de Custos Rodoviários, acrescidos da taxa de BDI do orçamento base, vigentes à época da licitação. Cito como exemplos os Acórdãos 1.874/2007, 2.152/2010, 1.922/2011, 1.923/2011, 1.379/2012, 1.220/2013, 2065/2013 e 2.440/2014, todos do Plenário, transcritos no Relatório que fundamenta este acórdão."

Com efeito, o Acórdão 467/2015-Plenário, no TC 012.291/2013-7, foi publicado com o seguinte enunciado:

Os preços dos **serviços novos** acrescidos por termo aditivo, embora derivem de prévio acordo entre as partes (art. 65, § 3º, da Lei 8.666/1993), devem ser parametrizados pelos **preços referenciais da Administração vigentes à época da licitação (sistemas oficiais de custos e taxa de BDI do orçamento base)**, e não pelos preços em vigor à época do aditamento, observando-se ainda a **manutenção do mesmo percentual de desconto** entre o valor global do contrato original e o obtido a partir dos preços referenciais à época da licitação.

Ante o exposto, com fundamento estrito nos atuais precedentes do Tribunal de Contas da União, conclui-se que não há margem para entendimento diverso daquele consignado no Edital de Concorrência n.º 072/2019, especificamente no que diz respeito à redação do item 11.4.2.4.

Deste modo, com relação às alterações realizadas na planilha orçamentária, promoveu-se a Errata e Prorrogação, conforme §4º, do artigo 21, da Lei nº 8.666/93, substituindo o Anexo IV – Peças Orçamentárias do edital e, alterando a data de recebimento e abertura da documentação.

## V – DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, entende-se serem parcialmente procedentes as razões da impugnante, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do edital de Concorrência Pública nº 072/2019, após a devida correção da planilha orçamentária, por meio da Errata SEI nº 4756466.

## VI – DA DECISÃO

Por todo o exposto, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por conhecer da Impugnação e, no mérito, **DEFERIR PARCIALMENTE** as razões contidas na peça interposta pela empresa SINERCON CONSTRUTORA E INCORPORADORA, SERVIÇOS E MATERIAIS LTDA.



Documento assinado eletronicamente por **Camila Cristina Kalef, Servidor(a) Público(a)**, em 15/10/2019, às 15:41, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Eliane Andrea Rodrigues, Servidor(a) Público(a)**, em 15/10/2019, às 15:42, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Barbara Maria Moreira, Servidor(a) Público(a)**, em 15/10/2019, às 15:42, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Fabricio da Rosa, Diretor (a) Executivo (a)**, em 15/10/2019, às 16:21, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.

Documento assinado eletronicamente por **Jean Rodrigues da Silva, Secretário (a)**, em 15/10/2019, às 16:24, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **4756480** e o código CRC **C5044E8C**.

---

---

Rua Araranguá, 397 - Bairro América - CEP 89204-310 - Joinville - SC - [www.joinville.sc.gov.br](http://www.joinville.sc.gov.br)

---

---

19.0.018055-0

4756480v21