

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR, PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – MJSP/POLÍCIA FEDERAL - SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NO PARÁ.**

**Ref.: Processo Nº 08360.008699/2017-25, CONCORRÊNCIA Nº 01/2017 – CEL/SR/PF/PA, contratação de empresa de engenharia especializada para construção da sede da Superintendência de Polícia Federal no Estado do Pará, mediante o regime de execução Indireta, sob regime de empreitada por preço global.**

**SBA ENGENHARIA LTDA**, domiciliada na cidade de Manaus/AM, na Rua Franco de Sá, nº 270 – Salas 606/607, bairro São Francisco, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 05.935.456/0001-67, representada neste ato pelo seu representante legal **Sr. JOSÉ CARLOS DE ALMEIDA**, brasileiro, casado, engenheiro, portador do RG nº M1348132 - SSP/MG, empresa interessada na participação no certame licitatório em referência, vem à presença de Vossa Senhoria, apresentar tempestivamente

### **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

Da CONCORRÊNCIA em epígrafe, com base no Art. 41 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, em face dos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir esposados.

## I. TEMPESTIVIDADE

2. Preliminarmente cumpre observar a tempestividade desta impugnação, porquanto a sessão pública está prevista para o dia 16/11/2017 e, nos termos do artigo 41, §2.º da lei 8666/1993, a aludida impugnação precisa respeitar uma antecedência mínima de 5 dias úteis da sessão pública.

3. Assim, protocolada esta impugnação até o dia 08/11/2016 resta hialina sua tempestividade.

## II. SÍNTESE FÁTICA

4. A Concorrência em tela tem por objeto a contratação de empresa de engenharia especializada para construção da sede da Superintendência de Polícia Federal no Estado do Pará, mediante execução Indireta, sob regime de empreitada por preço global.

5. A fim de selecionar a melhor proposta, elaborou Projeto Básico detalhado, sendo que as licitantes deverão apresentar suas propostas comerciais baseadas nos termos do Edital e seus anexos, devendo atender os ditames especificados.

6. No **Anexo A** do Projeto Básico encontra-se o documento que detalha a Planilha de Custos e Formação de Preços (não desonerada), a qual os licitantes deverão tomar como base para elaboração de suas propostas, e que monta no valor máximo global para a licitação de R\$ R\$ 49.157.903,51 (quarenta e nove milhões, cento e cinquenta e sete mil, novecentos e três reais e cinquenta e um centavos), de acordo com o subitem 4.5 do Edital.

7. No subitem 9.1.7 do Edital, estipula que, "na formação do preço que constará das propostas dos licitantes, poderão ser utilizados custos unitários

diferentes daqueles obtidos a partir dos sistemas de custos de referência previstos no Decreto nº 7.983/2013, desde que o preço global orçado e o de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato, observado o art. 13, I, do referido Decreto, fiquem iguais ou abaixo dos preços de referência obtidos pela administração pública.”

8. Entretanto, após detida análise da planilha de custos e formação de preços da Administração (Anexo A), se verifica que em **TODOS** os subitens em que se contempla a utilização de equipamentos, sobre os valores de custo destes fora aplicado a Bonificação e Despesas Indiretas (BDI) diferenciado, ou seja, no percentual de 14,26% (quatorze pontos vinte e seis décimos por cento).

9. Ocorre, todavia, que os valores ali especificados não condizem com os praticados no mercado, mais, estão em patamares inexecutáveis para qualquer proposta que atenda efetivamente o objeto pretendido pela entidade, uma vez que a aplicação de BDI diferenciado sobre os custos de produção dos equipamentos alocados para consecução de serviços desenvolvidos pelas licitantes, não condizem com as práticas comuns na elaboração de custos de obras.

10. Outro ponto que não se pode olvidar é o de que o projeto básico, ao tomar como base os valores dos equipamentos com excludentes da base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de qualquer Natureza (ISSqN), comete grave erro de cálculo, pois o órgão municipal, sem sombra de dúvidas, tomará os custos da utilização dos equipamentos próprios ou locados pelos licitantes como prestação de serviços, e **NÃO OS EXCLUIRÃO** da base de cálculo do ISSqN.

11. São esses, em suma, os pontos que passa a demonstrar serem ensejadores de alteração do edital zuzido a fim de que este, efetivamente, atinja

seu fim e, conseqüentemente, coadune com o interesse público e princípios que norteiam a legislação pátria.

### **III. RAZÕES PELAS QUAIS O ATO CONVOCATÓRIO MERECE SER REFORMADO**

12. A IMPUGNANTE faz constar seu pleno direito a Impugnação devidamente fundamentado pela legislação vigente e as normas de licitação.

13. A licitação, no âmbito da Administração Pública, tem como finalidade precípua garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para o órgão ou entidade que pretende contratar (art. 3º, Lei 8.666/93). A verificação da vantajosidade da proposta apresentada pelo licitante deve necessariamente ser realizada em conformidade com critérios objetivos previamente explicitados no instrumento convocatório, tendo em vista o tipo de licitação que é escolhido dentre aqueles que a própria lei estabelece como possíveis: menor preço, melhor técnica, técnica e preço e menor lance ou oferta.

14. Instaurado o certame licitatório, portanto, perseguirá a Administração o intento, de respeitados os direitos de todos os licitantes, alcançar a proposta que dentre as apresentadas, melhor atenda aos seus interesses, oportunizando, assim, a celebração de um contrato baseado nas melhores condições ofertadas.

15. Há, portanto, que se perseguir a proposta que melhor atende ao objeto licitado, mas sem perder de vista a real necessidade de que a futura contratada deverá elaborar sua proposta baseada em valores que envolvam todos os custos mínimos necessários e suficientes a conclusão do objeto, e com isso proporcionar a segurança pretendida pela Administração.

16. Como se pode observar do subitem 9.1.7 do edital, os valores ali apontados são os importes máximos a serem contratados e merecem respeitar, nos termos do **Anexo A** do Projeto Básico.

17. Ademais, o subitem 4.5.2 do Edital afirmou que os valores máximos para a licitação foram estimados com base no percentual de 5% (cinco por cento) referente ao ISS praticado no município de Belém/PA, e que foi calculado incidindo somente sobre os itens onde há previsão de pagamento desse imposto. No cálculo constante do BDI levantado pela administração, o valor relativo a esses custos foi diluído entre todos os demais custos, resultando no percentual proporcional de 1,6161% a título de ISS.

18. Esqueceu-se a Administração que os valores referentes aos custos de produção, os quais se incluem nas composições de preços unitários (CPU's), tem diversos componentes, tais como, mão de obra, materiais e equipamentos, os quais uma vez multiplicados os devidos índices de produtividade pelo custo unitário de cada item, resultam, após seu somatório, no custo final para execução de determinada unidade de serviço.

19. O elaborador do Projeto Básico comete **GRAVE EQUÍVOCO** ao aplicar sobre os custos dos equipamentos utilizados para formação do custo unitário do item de serviço **BDI diferenciado**, como se estes equipamentos fossem fornecimento, e não locação dos mesmos para efetiva execução dos trabalhos.

20. Ademais, podemos verificar em estudos promovidos pelo Tribunal de Contas da União, que tal procedimento – utilização de BDI diferenciado, somente deverá ser utilizado quando se tratar de **fornecimento de materiais e**

**equipamentos de grande vulto** na contratação, os quais, por justificadas razões não possam ser adquiridos diretamente pela Administração.

21. Tais estudos elaborados sobre taxas referenciais de BDI de obras públicas e de equipamentos e materiais relevantes, levados a efeito em maio/2013, no bojo do TC 036.076/2011-2, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer Costa, trata o assunto como segue:

#### **“2.5. BDI Diferenciado**

282. Aspecto importante relacionado ao orçamento de obras públicas refere-se à **adoção de BDI diferenciado especificamente para o fornecimento de materiais e equipamentos relevantes de natureza específica**, como é o caso de materiais betuminosos para obras rodoviárias, tubos de ferro fundido ou PVC para obras de abastecimento de água, elevadores e escadas rolantes para obras aeroportuários, dentre outros, inseridos no objeto de obra, os quais demandam a incidência de taxa de BDI própria e inferior à taxa aplicável aos demais itens da obra.

283. A jurisprudência pacífica do TCU firmou entendimento de que, sempre que possível, **deve-se proceder ao fornecimento de materiais e equipamentos relevantes em separado da obra**, nos termos da regra insculpida no art. 23 da Lei 8.666/1993. No entanto, nos casos em que esses materiais e equipamentos correspondam a um percentual significativo no preço global da obra e se houver justificativa técnica para comprovar que o fornecimento não possa ocorrer de forma parcelada, o percentual de BDI deve ser menor do que aquele aplicado sobre o valor da prestação de serviços, conforme estabelece a Súmula-TCU 253/2010, in verbis:

*Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica que possam ser*

*fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra devem apresentar incidência de taxa de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI reduzida em relação à taxa aplicável aos demais itens.*

284. Esse entendimento encontra-se disposto no art. 9º, § 1º, do Decreto 7.983/2013, em que, havendo justificativa prévia, o fornecimento de materiais e equipamentos relevantes pode ser realizado juntamente com a execução dessa obra, porém com uma taxa de BDI reduzida, ressalvando-se o caso de fornecimento de equipamentos, sistemas e materiais por encomenda, não padronizados e não enquadrados como itens de produção regular e contínua, cuja taxa de BDI pode ser calculada com base na sua complexidade, conforme prevê o § 2º desse dispositivo legal.

285. A adoção de uma taxa de BDI reduzida **somente se justifica no caso de fornecimento de materiais e equipamentos que possam ser contratados diretamente do fabricante ou de fornecedor com especialidade própria e diversa da contratada principal e que constitua mera intermediação entre a construtora e o fabricante, tendo em vista que essa não é a atividade-fim da empresa ser contratada para a execução da obra**, conforme entendimento contido no voto que embasou o Acórdão 1.785/2009-TCU-Plenário: "(...) a redução do BDI ocorre quando a intermediação para fornecimento de equipamentos é atividade residual da construtora".

286. Além disso, o BDI diferenciado aos demais materiais e equipamentos adquiridos pela construtora usualmente processados, transformados ou consumidos na obra para a execução de serviços comuns, como são os insumos que compõem a produção de concretos aplicados na obra e os equipamentos básicos e materiais secundários e auxiliares, tais como: bombas, telhas, parafusos, graxa, lubrificantes etc. **Nesses casos, justifica-se a adoção da taxa de BDI normal, isto é, aquela adotada para os serviços de engenharia previstos nos orçamentos de obras públicas.**

.....

### Descaracterização de item de mero fornecimento

290. Uma discussão importante sobre a aplicação de BDI diferenciado refere-se à separação dos materiais e equipamentos relevantes dos respectivos serviços de engenharia, como forma de definir sobre quais itens da planilha orçamentária devem ser aplicadas uma taxa BDI reduzida. Sobre isso, **a jurisprudência do TCU entende que se deve garantir que o BDI diferenciado incida exclusivamente sobre o referido fornecimento, conforme Acórdão 1.932/2012-TCU- Plenário, in verbis:**

*9.1.4 adotar BDI diferenciado de 18% para aquisição de tubos e estações de bombeamento e manter o percentual de 25% para os demais serviços, em cumprimento aos princípios da eficiência, da economicidade e da busca da proposta mais vantajosa, previstos nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal e 3º da Lei 8.666/93, e à Súmula TCU 253;*

....

292. No entanto, entende-se que a situação acima descrita somente se aplica aos casos em que não é tecnicamente possível a perfeita desvinculação dos materiais e equipamentos relevantes em relação aos respectivos serviços de engenharia, visto que **a regra geral é a aplicação de BDI diferenciado exclusivamente sobre esses materiais e equipamentos de natureza específica, que constituam mera intermediação e atividade residual da construtora.**”

(Grifos nossos)

22. Portanto, fica cristalino o equívoco cometido pelo elaborador do Projeto Básico quando incide sobre os equipamentos que não são de natureza específica, pois os mesmos não configuram mera intermediação e atividade residual da construtora, muito pelo contrário, tratam-se de itens da composição de custos dos serviços usuais e que são executados com equipamentos de propriedade da

empresa ou locados por esta para execução dos trabalhos, como o exemplificado no item 286 do já citado estudo.

23. Outrossim, corrobora com maior incidência de erros nos cálculos dos custos, o fato de que, segundo consta da planilha do **Anexo B** do Projeto Básico - COMPOSIÇÃO BDI - 30-08-17 - não-desonerado, o valor do ISS médio foi calculado levando em consideração somente a curva ABC de mão de obra, o que não retrata a realidade da aplicação da legislação municipal, pois a mesma trata os itens de equipamentos, inclusos nas composições de preços unitários (CPU's), mesmo sendo propriedade da construtora, como locação por hora produtiva e improdutiva, incidindo a alíquota do ISSqN sobre os mesmos.

24. Como não foi disponibilizada a citada memória de cálculo, tampouco a curva ABC de insumos e serviços do orçamento básico, ficamos impedidos de neste momento tecer comentários mais efetivos quanto a real taxa do ISSqN a ser aplicada na obra.

#### **IV. DO PEDIDO**

25. À luz de todo o exposto, não é crível que Vossa Senhoria insista pela manutenção dos valores orçados na fase interna do certame zurzido e, conseqüentemente, requer:

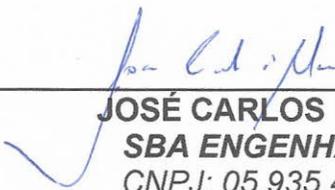
- (i) A suspensão da Sessão Pública prevista para às 9:00 hrs do dia 16.11.2017, haja vista as irregularidades do certame;
- (ii) A retificação dos valores de referência unitários a fim de enquadrá-los aos valores praticados pelo mercado, valendo-se, para isso, da aplicação do BDI diferenciado tão somente nos itens de fornecimento de materiais e equipamentos que tecnicamente sejam possíveis a desvinculação das

composições de preços unitários e que sejam relevantes se comparados ao valor total do empreendimento;

- (iii) A correção do percentual médio do imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISSqN), tomando como base para o cálculo do mesmo o total dos valores unitários excluindo-se tão somente os materiais aplicados, conforme determina legislação municipal vigente.
- (iv) Caso não corrigido o edital nos pontos ora invocados, seja remetida a irrisignação da ora IMPUGNANTE, para autoridade superior para manifestação.

Termos em que, pede deferimento.

Belém(PA), 07 de novembro de 2017.



---

**JOSÉ CARLOS DE ALMEIDA**  
**SBA ENGENHARIA LTDA**  
CNPJ: 05.935.456/0001-67