



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 027/2023

1. DOS FATOS

Trata-se de licitação para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de engenharia para obras de pavimentação e drenagem de diversas Travessas e ruas próximas às ruas Limeira e São Jerônimo – Parque Mambucaba, Angra dos Reis/RJ.

Entretanto, no dia 21 de setembro de 2023 foi apresentada IMPUGNAÇÃO ao edital de Concorrência Pública nº 027/2023, pela empresa RCS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. Desta feita, passamos a análise dos pedidos, bem como dos argumentos oferecidos pela impugnante:

2. DOS FUNDAMENTOS

2.1 Da regularidade fiscal perante a fazenda estadual

A impugnante alega que não há cabimento na exigência de comprovação de regularidade quanto possíveis débitos da fazenda estadual, como previsto na cláusula do Edital, para contratação de empresa para locação.

Inobstante isso, entendemos que tal alegação não merece prosperar, considerando o disposto no Art. 29, III da Lei Federal 8666/93:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

[...]

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

Segundo o artigo supracitado, a conjunção aditiva “e” entre as expressões “Estadual” e “Municipal”, há linha de entendimento pela qual a Lei nº 8.666/93 conduz à necessidade de exigir a comprovação de regularidade perante **todas** as Fazendas, independentemente da esfera federativa da Administração contratante ou do segmento em que se insere o objeto pretendido.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou muitas vezes pela necessidade de exigir a comprovação da condição de regularidade perante as Fazendas de **forma ampla**. Veja alguns exemplos:¹

Acórdão nº 6686/2009- 1ª Câmara

¹ Habilitação e a abrangência da condição de regularidade fiscal perante a fazenda municipal em licitação realizada por órgão federal. Zênite Fácil, categoria Orientação Prática, 08 ago. 2023. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 25.09.2023.



“1.5. Determinar ao Sebrae- Dep. Regional/SE que:

[...]

1.5.4. inclua em seus editais de licitação, inclusive na modalidade convite, **a exigência de apresentação da regularidade fiscal junto às fazendas federal, estadual e municipal do domicílio ou sede do licitante**, exigindo também sua completa comprovação nos casos de contratação de obra, serviço ou fornecimento mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, em conformidade com o parágrafo único do art. 11 de seu regulamento e com a jurisprudência do TCU;” (Destacamos.)

Acórdão nº 2898/2017- Plenário

“[Voto]

3. A deliberação decorreu da constatação do controle interno de que, em algumas contratações diretas, **não restou devidamente demonstrada a verificação da regularidade fiscal da contratada, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal**, a exemplo do mencionado Acórdão 3.146/2010-1ª Câmara, que assenta a necessidade de tal conferência, requerida nas licitações públicas, também nos casos de contratações feitas mediante dispensa ou inexigibilidade de certame licitatório.

(...)

7. Rememore-se que a regularidade fiscal inserta no art. 29 da Lei 8.666/1993 abarca a situação cadastral do licitante ou contratado perante as **Fazendas Federal, Estadual e Municipal**, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, sendo que as decisões do Tribunal que acataram as **exceções** dos regulamentos das entidades quanto à necessidade de demonstração de tal condição em contratações diretas, com base no art. 32, § 1º, da mesma lei, não estenderam tal prerrogativa à verificação da situação do fornecedor junto ao sistema da Seguridade Social, por força da mencionada disposição constitucional (art. 195, § 3º), que impõe que “A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.” (Destacamos.)

Acórdão nº 5318/2018- 2ª Câmara

“[Voto]

(...)

Em 2007, o município de Quiterianópolis/CE foi fiscalizado pela então Controladoria-Geral da União – CGU, que registrou, no Relatório de Fiscalização 945/2007-CGU, as seguintes irregularidades relacionadas ao Convênio 807.448/2005 (peça 1,



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS
Secretaria de Infraestrutura e Obras Públicas

Proc. n° 2022040732

Folha 725

Rúbrica Wendell

Matricula 30439

p. 344-376):

(...)

3. ausência de previsão no Edital da exigência de prova da regularidade fiscal dos licitantes junto às fazendas federal, estadual e municipal;

4. ausência de prova da regularidade fiscal junto às fazendas estaduais e municipais na habilitação das licitantes;

(...)

10. ausência, no processo e no Edital, da exigência de prova da regularidade fiscal dos licitantes junto às fazendas federal, estadual e municipal, ao INSS e ao FGTS;

11. ausência, no processo e no Edital, da exigência de prova da regularidade fiscal dos licitantes junto às secretarias de fazenda estadual e municipal;

(...)

19. Em acréscimo, as diversas ocorrências apontadas pela CGU, relacionadas aos procedimentos licitatórios e à execução financeira, reforçam as irregularidades praticadas.

(...)

25. Nesse contexto, em que a correta aplicação dos recursos públicos no cumprimento do objeto da avença não é comprovada, assiste razão ao parecer da unidade técnica, o qual contou com a concordância do representante do Ministério Público junto ao TCU. Desse modo, entendo que as contas do Sr. Francisco Vieira Costa devem ser julgadas irregulares, com base no art. 16, III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento do débito apurado nos autos." (destacamos)

No julgamento do Recurso Especial nº 997.259 (DJ de 25.10.2010), o Superior Tribunal de Justiça igualmente entendeu ser necessário interpretar a lei a partir da finalidade da regularidade fiscal, qual seja preservar a competição isonômica:

"RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULA 211/STJ. REVISÃO. FATOS. SÚMULA 07/STJ. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. PREGÃO. PROVA. REGULARIDADE FISCAL. PREVIDÊNCIA SOCIAL. EDITAL. RIGORISMO FORMAL. DESPROPORCIONALIDADE. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.

(...)

4. A prova de regularidade fiscal,(...), exigida para a contratação administrativa do particular, segundo os artigos 195, § 3º, da CF,



4º, da Lei n.º 10.520/2002, e 3º, 27, inciso IV, e 29, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93, deve ser interpretada teleologicamente, a fim de garantir o equilíbrio financeiro da seguridade social e evitar a contratação de pessoas inidôneas, que possam tornar-se inaptas economicamente para os encargos contratuais, à vista das dívidas fiscais não pagas, resguardando-se, outrossim, a isonomia no procedimento licitatório, ao expurgar concorrentes que tendem a apresentar custos mais reduzidos, justamente devido ao fato de não honrar com suas obrigações". (Destacamos.)

Esse racional explica, por exemplo, a orientação adotada pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial nº 1997/0046039-8 (DJ de 25/06/2001):

"RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SERVIÇO DE CONSULTORIA. ARTIGOS 29 E 30, DA LEI 8.666/93. CERTIFICAÇÃO DOS ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PROVA DE REGULARIDADE FISCAL JUNTO À FAZENDA ESTADUAL.

(...)

A Lei 8.666/93 exige prova de regularidade fiscal perante todas as fazendas, Federal, Estadual e Municipal, independentemente da atividade do licitante." (Destacamos.)

Por todo exposto, conclui-se que a regularidade fiscal do particular interessado em contratar com o Poder Público deve ser aferida de forma ampla, independentemente do objeto licitado e da esfera da Administração contratante.

2.2 Do agrupamento dos itens para fins de especificação da capacidade técnica

A empresa argumenta que ao analisar o Edital, não verificou a motivação e justificativas para escolha de agrupar os itens da planilha orçamentária para fins de demonstração da capacidade técnica.

Contudo, tal argumento não merece prosperar, considerando que à parcela de maior relevância técnica e valor significativo, o enunciado nº 263 da Súmula do TCU assevera que:

"Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e complexidade



do objeto a ser executado”.

Diante da complexidade do objeto licitado, faz-se necessário agrupar os itens “execução de movimento em terra; pavimentação em CBUQ e drenagem”, uma vez que são serviços interdependentes e complementares, e a deficiência na execução técnica de qualquer destes itens pode comprometer a execução total do objeto licitação.

2.3 Da averbação do atestado de capacidade técnica operacional

A Impugnante alega que está especificado na cláusula 9.4.6 que a empresa participante deveria apresentar Atestado de Capacidade Técnica Operacional averbado no CREA.

Entretanto, o item 9.4.6 dispõe o seguinte:

	Estado do Rio de Janeiro MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS Secretaria de Administração Secretaria-Executiva de Gestão de Suprimentos	Processo nº 2022040732 Folha nº _____ Rubrica _____
<p>9.4.6. Os atestados apresentados para atender ao estipulado nos subitens anteriores deverão estar acompanhados de cópia das respectivas certidões de registro no CREA, relativas às obras atestadas.</p> <p>9.4.7. Atestado de visita, que será fornecido pela SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E</p>		

Inobstante isso, entendemos que, mesmo que equivocada, a intenção da empresa era argumentar acerca do item 9.4.4, que dispõe o seguinte:

9.4.3. Declaração indicando o nome, CPF e n.º do registro na entidade profissional competente do responsável técnico que acompanhará a execução dos serviços de que trata o objeto desta CONCORRÊNCIA.

9.4.4. Qualificação técnico-operacional: Demonstração através da apresentação de atestado(s) de capacidade técnica expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) que a licitante tenha executado serviço(s) de característica(s) e complexidade semelhantes às constantes do objeto da licitação, limitada as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo, conforme anexo VIII.

9.4.4.1. O quantitativo exigido acima representa referencial de complexidade e semelhança

Entretanto, pode ser verificado no item em questão, que em momento algum está disposto que a empresa participante deveria apresentar Atestado de Capacidade Técnica Operacional averbado no CREA. Diante disso, entendemos que essa alegação não merece prosperar.



2.4 Da memória de cálculo e da planilha orçamentária

No tocante a memória de cálculo, bem como a planilha orçamentária, argumenta a Impugnante que está evidente a falta de planejamento do Gestor, considerando a ausência de documento que demonstre o critério adotado e que comprove a justificativa acerca da quantidade de serviços a serem licitados.

Entretanto, na intenção de elucidar os questionamentos elencados, bem como de deixar o texto mais didático, esclareceremos por tópicos apresentados na impugnação:

1- "PLANILHA ORÇAMENTÁRIA:

a) *Não foram apresentadas as composições para os itens 2.1, 5.4 e 6 da Planilha Orçamentária;"*

Em relação aos itens 2.1 e 5.4, conforme planilha orçamentária de fls. 639-642, trata-se de itens referenciados (SBC e EMOP).

Quanto ao item 6 da planilha em apreço (administração local), trata-se de composição, conforme fl. 451.

b) *"Foi especificado 200 unidades ao mês de transporte de contêiner."*

Informamos que o item de transporte de contêiner é o 2.3 e a unidade é unidade x KM, desta forma, o questionamento não merece prosperar.

2 – "MEMÓRIA DE CÁLCULO

a) *Não vou motivação para a quilometragem de distância para os itens 2.3, 2.5, 3.4, 4.2, 4.3, 5.7 e 5.10;"*

Apesar da intenção do impugnante não estar clara, informamos que a distância dos itens em apreço, é uma **média de distância feita com cidades do entorno a fim de não restringir a competitividade.**

Deixando claro que, por mais que a distância não seja a mesma em todos os itens, o que é considerado é uma distância razoável em um raio, levando em consideração as cidades que possam fornecer o produto/serviço ao redor desta Municipalidade.

Ressaltando que apenas o item de transporte de material de fresa do asfalto é direcionado ao Serviço Público de Angra dos Reis, para que eles possam utilizar no melhoramento de vias não asfaltadas do Município.

b) *"Há divergência de compactação do item, já que especificado indevidamente 1.7 t/m³;"*

Considerando que não foi citado nenhum item, entendemos que o impugnante quis dizer que o 1.7t/m³ é referente ao peso específico do material de primeira categoria conforme catálogo EMOP.

Sendo este referencial considerado para definir o peso do material de escavação a ser transportado para o bota fora.



c) "Não apresentação da decomposição dos itens criados pelo órgão licitante."

Entendemos que já foi elucidado no item 1.a.

2.5 Da diferenciação do BDI para os itens de asfalto

A empresa alega que é descabida a diferenciação da fixação do índice de BDI no item referente a pavimentação em CBUQ.

Inobstante isso, o cálculo para obtenção do BDI referencial utiliza as faixas de referência constantes no Acórdão 2.622/2013 – Plenário TCU.

No tocante a diferenciação no item 5.4 da planilha de custos, cabe ressaltar que o mesmo é orientado através do boletim mensal de custo da tabela EMOP – 13ª edição, junho de 2023:

EMOP Empresa de Obras Públicas		SISTEMA EMOP DE CUSTOS UNITÁRIOS	
BOLETIM MENSAL DE CUSTOS – 13ª EDIÇÃO – JUNHO/2023			
BDI			
1. Conforme errata da página 1 do Catálogo de Referência (a partir do boletim de setembro/2016, inclusive) devem considerar para determinação do BDI, os seguintes itens: ADMINISTRAÇÃO CENTRAL, IMPOSTOS SOBRE FATURAMENTO (ISS, PIS II COFINS), SEGURO E GARANTIA, DESPESAS FINANCEIRAS, RISCO E LUCRO;			
2. Percentuais do BDI por tipo de obra:			
2.a) SEM DESONERAÇÃO		2.b) COM DESONERAÇÃO	
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS (NOVOS E REFORMAS) Custo direto até R\$ 150.000,00 → 22% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 22% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 18%		CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS (NOVOS E REFORMAS) Custo direto até R\$ 150.000,00 → 22% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 22% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 24%	
CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS (INCLUSIVE CONSERVAÇÃO) Custo direto até R\$ 150.000,00 → 24% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 21% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 19%		CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS (INCLUSIVE CONSERVAÇÃO) Custo direto até R\$ 150.000,00 → 21% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 22% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 25%	
CONSTRUÇÃO DE REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA DE ESGOTO E CONSTRUÇÕES CORRELADAS Custo direto até R\$ 150.000,00 → 20% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 24% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 20%		CONSTRUÇÃO DE REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA DE ESGOTO E CONSTRUÇÕES CORRELADAS Custo direto até R\$ 150.000,00 → 33% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 14% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 27%	
OBRAS PORTUÁRIAS, MARÍTIMAS E FLUVIAIS Custo direto até R\$ 150.000,00 → 11% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 22% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 22%		OBRAS PORTUÁRIAS, MARÍTIMAS E FLUVIAIS Custo direto até R\$ 150.000,00 → 28% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 35% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 29%	
SERVIÇOS COM CUSTOS ADMINISTRATIVOS MENORES Custo direto até R\$ 150.000,00 → 20% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 17% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 13%		SERVIÇOS COM CUSTOS ADMINISTRATIVOS MENORES Custo direto até R\$ 150.000,00 → 27% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 22% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 19%	
FORNECIMENTO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS Custo direto até R\$ 150.000,00 → 10% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 10% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 10%		FORNECIMENTO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS Custo direto até R\$ 150.000,00 → 22% Custo direto entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000,00 → 19% Custo direto acima de R\$ 1.500.000,00 → 15%	
3. Observações:			
3.a) O BDI "serviços com custos administrativos menores" deverá ser utilizado para os casos em que os serviços são executados por empresas com especialidades próprias, onde os custos administrativos da construtora orientada são menores do que os envolvidos na execução direta dos serviços usuais da obra, como é caso do fornecimento e elevadores, execução de estacas etc., e também, para os serviços que apresentem percentual significativo no preço global da obra, que devam ser analisados com o mesmo critério. Para os serviços que possuam percentual significativo e materiais e/ou equipamentos, como por exemplo, as redes externas (tubulações), onde seja comprovada a inviabilidade técnico-econômica do parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, deve ser aplicada o BDI diferenciado;			
3.b) O BDI deverá ser determinado caso a caso para a licitação específica e que tenha preço referencial estabelecido através de propostas, pois estas já apresentam preço de venda;			
3.c) Estabelecer nos editais de licitação o percentual de ISS compatível com a legislação tributária do Município onde serão prestados os serviços previstos para a obra, observando a forma de definição da base de cálculo do tributo;			
3.d) Estabelecer nos editais de licitação que o percentual de BDI apresentado pelos licitantes devem apresentar 2 (duas) casas decimais, tendo em vista uma desejável precisão dos preços oferecidos.			



2.6 Da fonte de pesquisa para os itens licitados

A empresa alega que alguns itens da planilha foram realizadas composição com outros itens orçamentários, porém não foi dada transparência de como ela foi realizada.

Contudo, entendemos que tal argumento não merece prosperar, uma vez que a maioria dos preços são referenciados, apenas um item 6 da planilha em apreço (administração local), trata-se de composição, conforme fl. 451 do processo 2022040732, cabendo mencionar, que a mesma foi devidamente encaminhada para SAD.DELCA.

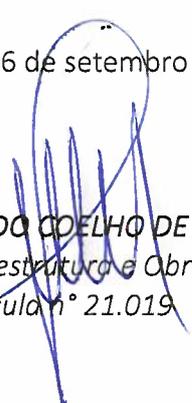
3. Da conclusão

Ante ao exposto, importante salientar que a impugnação foi apresentada de maneira pouco organizada, trazendo confusão na leitura, bem como no entendimento dos itens a serem impugnados.

Apesar disso, no que foi passível de entendimento, conforme supramencionado no tópico 2, não há que se prosperar a impugnação apresentada.

Por fim, cabe ressaltar que esta resposta se ateve aos itens referentes a expertise técnica. Em relação aos itens referente ao edital, encaminhamos para elucidação por parte da SAD.DELCA.

Angra dos Reis, 26 de setembro de 2023.


ALAN BERNARDO COELHO DE SOUZA
Secretário de Infraestrutura e Obras Públicas
Matricula n° 21.019