

Ao

Ilustríssimo Presidente da Comissão de Licitação do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região.

Referência: Edital de Concorrência Pública nº 04/2015

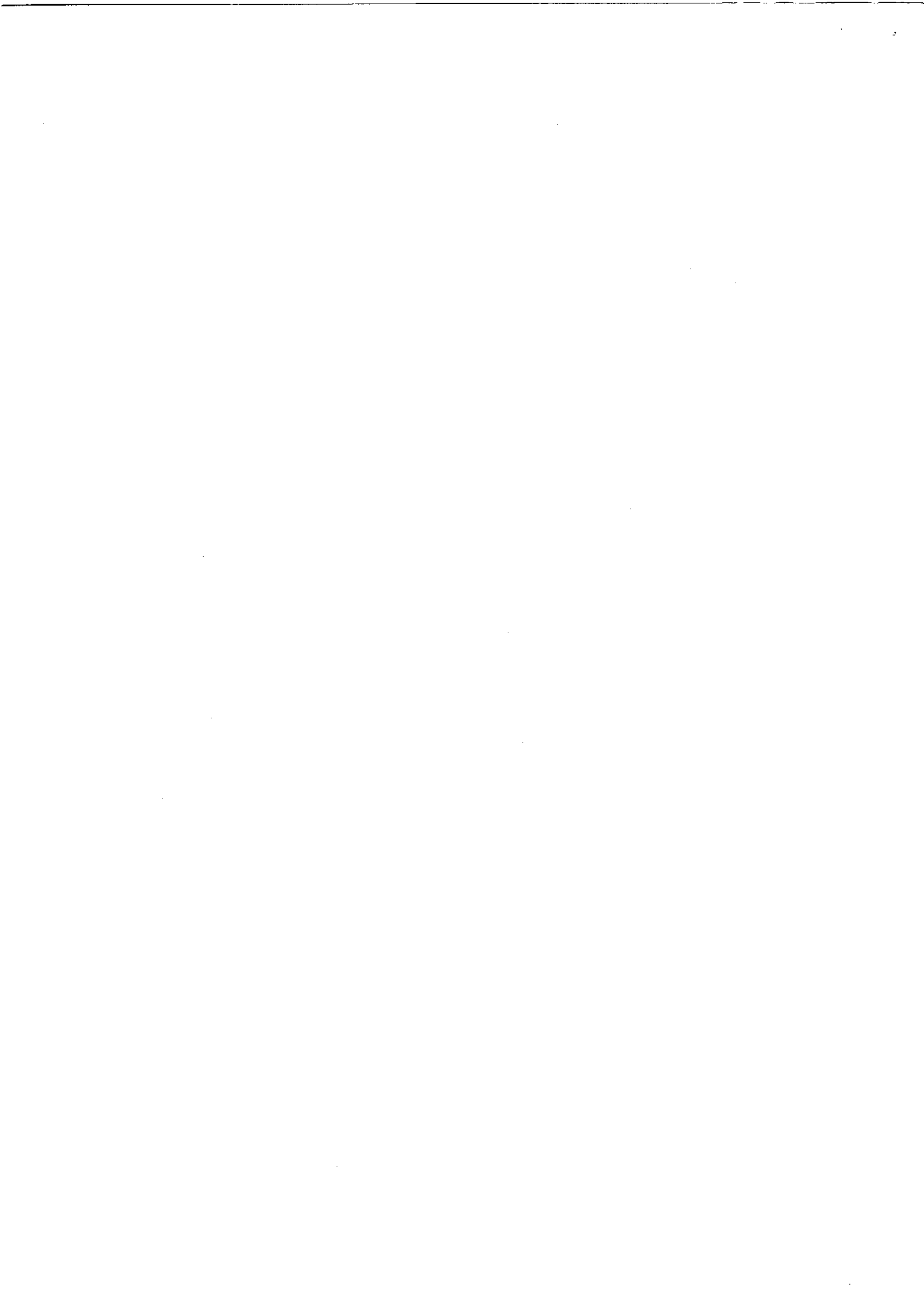
A SANTA BÁRBARA CONSTRUÇÕES S/A, sociedade anônima com sede na Rua Padre Marinho, nº 37, 2º andar, Santa Efigênia, Belo Horizonte, Minas Gerais, CEP 30.140-040, inscrita no CNPJ sob o nº. 05.039.642/0001-18, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 41, §2º, da Lei de Licitação, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 04/2015**, o que faz com base nos fatos e fundamentos a seguir expostos.

A Impugnante requer, em face da natureza das ilegalidades ora apontadas, seja a presente impugnação recebida no efeito suspensivo, e que, após regularmente processada, seja-lhe dado provimento, para os fins de se determinar a adequação do Edital de Concorrência Pública nº 04/2015 aos termos da Lei de Licitação e da Constituição da República, sob pena de sua posterior anulação, conforme regra do art. 49 desta Lei.

Belo Horizonte, 12 de novembro de 2015.



SANTA BÁRBARA CONSTRUÇÕES S/A
Humberto de Campos Maciel
Diretor



Impugnante: Santa Bárbara Construções S/A

RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

I. Introdução

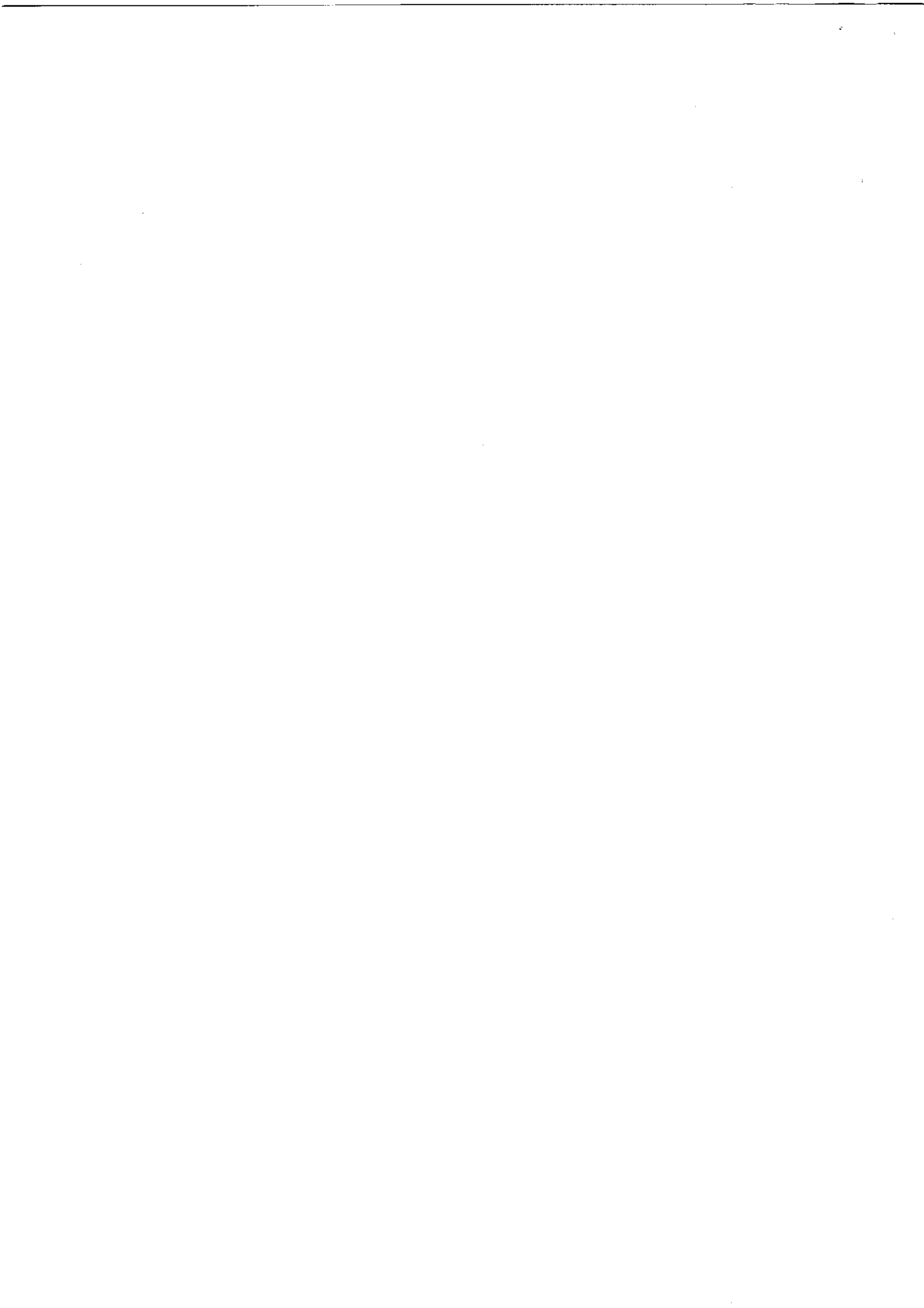
Por meio do Edital de Concorrência Pública nº 04/2015, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região divulgou o seu interesse na *“prestação de serviços especializados relativos à obra, adaptação, reforma e restauração em dois edifícios, com a construção de um terceiro edifício de interligação, incluindo hall de espera e rampas de acessibilidade entre os andares dos dois edifícios, implantação de climatização, instalação de doze novos elevadores, novas instalações e acabamentos internos e externos, no antigo complexo da Escola de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais - EEUFMG, localizado na Rua Guaicurus, nº 200, entre a Rua Espírito Santo nº 35 e Avenida do Contorno nº 842, Lotes 01 a 16 do quarteirão 26, para transformação na sede do Fórum da Justiça do Trabalho de Belo Horizonte, em conformidade com as especificações técnicas contidas neste Edital de Licitação, no Projeto Básico e demais anexos e na minuta do Instrumento Contratual.”*

A abertura do certame está prevista para as 16:00 horas dia 17.11.2015.

No entanto, o texto do instrumento convocatório contém ilegalidades graves, decorrente da violação dos artigos 3º, 4º, 6º, VIII, “a”, e IX, 7º, §2º e §4º, 40, §2º, 45, §1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93 e do artigo 37, *caput* e inciso XXI, da Constituição Federal, que garantem a todos quantos participem de certames licitatórios o direito à fiel observância do procedimento estabelecido em Lei.

Perante as ilegalidades a seguir especificadas, cabe à douta Presidente da Comissão de Licitação o poder-dever de suspender o procedimento licitatório em análise, com vistas à alteração do Edital de Concorrência Pública nº 04/2015 em referência e sua adequação aos ditames e princípios aplicáveis, sob pena de sua posterior anulação, determinada conforme art. 49 da Lei Federal nº 8.666/93, caso não seja a adequação aqui posta efetivada.





E a impugnação é o meio legítimo cabível ao exercício do direito desta Impugnante na busca da adequação do Edital às Leis de Regência, e da estrita observância aos princípios da legalidade, da competitividade, da finalidade, e da vantajosidade.

II. A Impugnação

II.1. O Tipo Menor Preço (Global) e o Regime de Execução de Empreitada por Preço Global Previstos no Edital:

O Edital previu, em seu item 9.1, que o tipo do certame será o de menor preço global, conforme definido no artigo 45, §1º, inciso I, da Lei de Licitação, oportunidade em que informou, no item 9.2, que, para efeito de julgamento de propostas, será declarada vencedora a proposta que, atendendo às especificações do Edital, ofertar o menor preço global, apurado conforme planilha estimativa de preços constante dos Anexos ao Edital.

9.1 – Esta Licitação é do tipo menor preço, na forma prevista no inciso I, § 1º do artigo 45 da Lei nº 8.666/93.

9.2 – Para julgamento das propostas, será considerada vencedora a empresa que, estando inteiramente de acordo com as especificações deste edital, ofertar o MENOR PREÇO GLOBAL, apurado conforme planilha estimativa de preços constante dos documentos anexos ao edital.

Por tal razão, o Edital previu, claramente, nos itens 9.13, 9.13.5 e 9.13.6, que serão desclassificadas as propostas que contiverem vantagens não previstas ou autorizadas, ou que apresentarem alternativas de projetos e de preços.

9.13 – Serão desclassificadas as propostas que:

(.....)

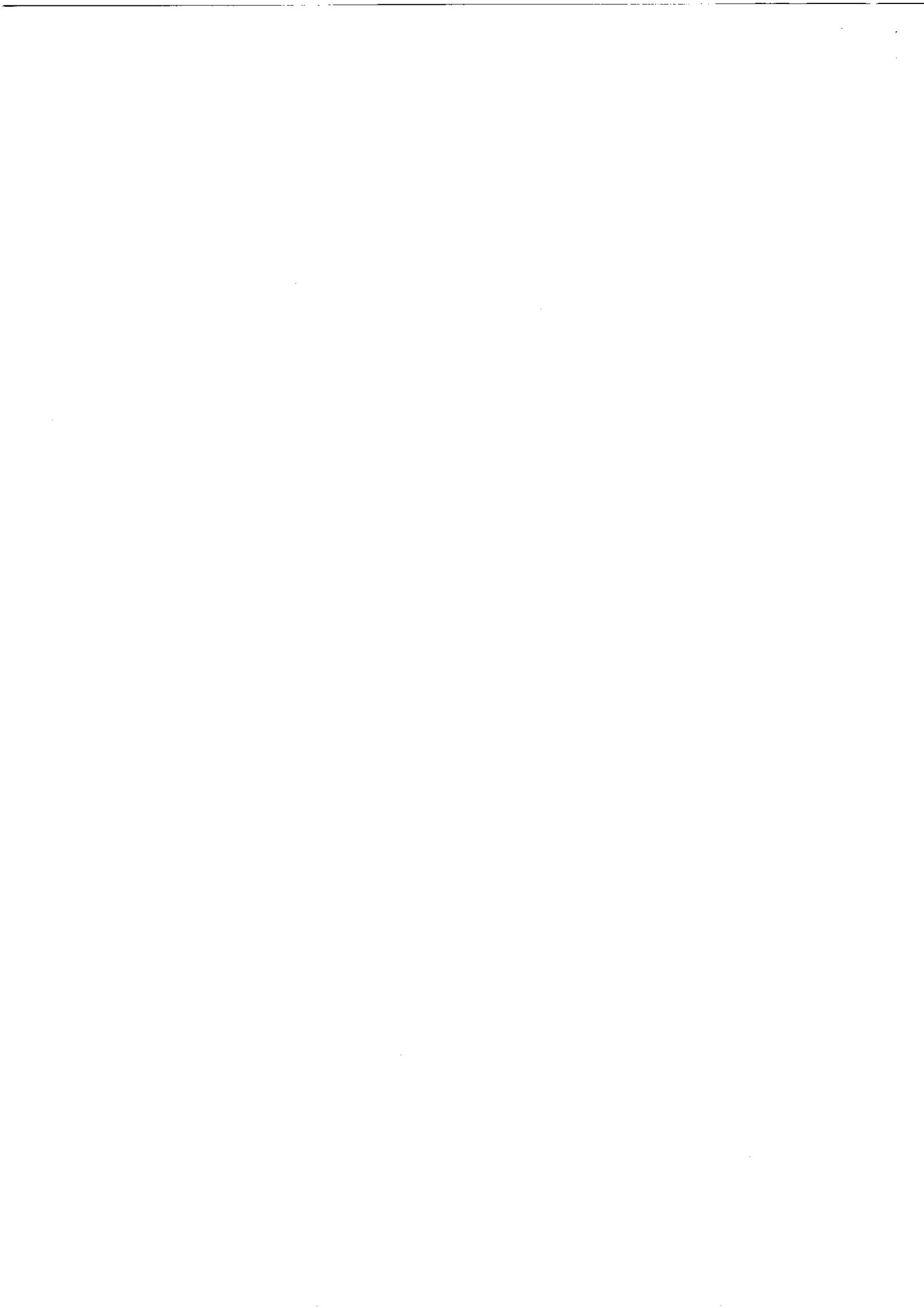
9.13.5 - Contenham ofertas de vantagens não previstas ou autorizadas;

9.13.6 - Apresentem alternativas de projetos e de preços, devendo os licitantes limitarem-se em suas propostas, a uma única especificação dos serviços proposta neste edital;

A despeito da clara previsão dos itens editalício ora colacionados, que vinculam, obrigatoriamente, o licitante ao orçamento referência disponibilizado como Anexo do Edital, o seu item 24 (e seus subitens) traz um detalhamento que é incompatível com o tipo de menor preço global, bem como com o regime de empreitada por preço global, que foi definido como o regime de execução do contrato.

Isso porque, o aludido item 24 estabelece a possibilidade de virem os licitantes a apresentar uma planilha contendo o detalhamento dos itens que entenderem omissos (isto é, não constantes do projeto básico e/ou do orçamento referencial disponibilizado como Anexo do Edital), planilha esta que será devidamente

M



analisada e julgada pela Comissão de Licitação, mesmo não tendo o Edital procedido à indicação de qualquer critério objetivo que norteará este julgamento.

Diante disso, o que se tem é que o licitante deverá apresentar planilha de itens omissos, o que, por si só, é incompatível com o tipo menor preço global e, também, com o regime de execução de empreitada por preço global. Tal previsão implicará, ainda, na aceitação de vantagem não prevista no certame e na alteração do projeto disponibilizado como Anexo do Edital, o que é expressamente vedado pelos itens 9.13.5 e 9.13.6 deste Edital.

De fato, a previsão do item 24 do Edital transmuda o critério de julgamento das propostas, transformando-se obrigatoriamente em técnica e preço, pois é impossível, a partir de referenciais manifestamente divergentes, inferir qual será a proposta de menor preço global. Não há, aqui, como se obter a obrigatoria equalização de propostas, para aferição daquela que será a mais vantajosa para a Entidade Contratante.

Ademais, é notório que, para a contratação em regime por preço global, a Entidade Contratante deverá determinar qualitativamente e quantitativamente, com precisão o objeto a ser executado, conforme exegese do artigo 6º, VIII, 'a', da Lei de Licitação¹. Para tanto, deverá elaborar projeto básico que contenha nível de precisão adequado e suficiente à mensuração de seu objeto. Não se admite que a Entidade Contratante transfira para o licitante sua responsabilidade legal pela elaboração do projeto básico adequado e suficiente, conforme determinação expressa dos artigos 6º, IX², 7º, §2º e §4º, e 40, §2º, da Lei de Licitação.

"Art. 6º. Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a

¹De fato, merece aqui o registro de que a contratação sob o regime de empreitada por preço global dar-se-á quando se contratar a execução da obra e/ou serviço por preço certo e total:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, considera-se: (...)

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes:

a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;(..."

2 Art. 6º. (...)

IX. (...)

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

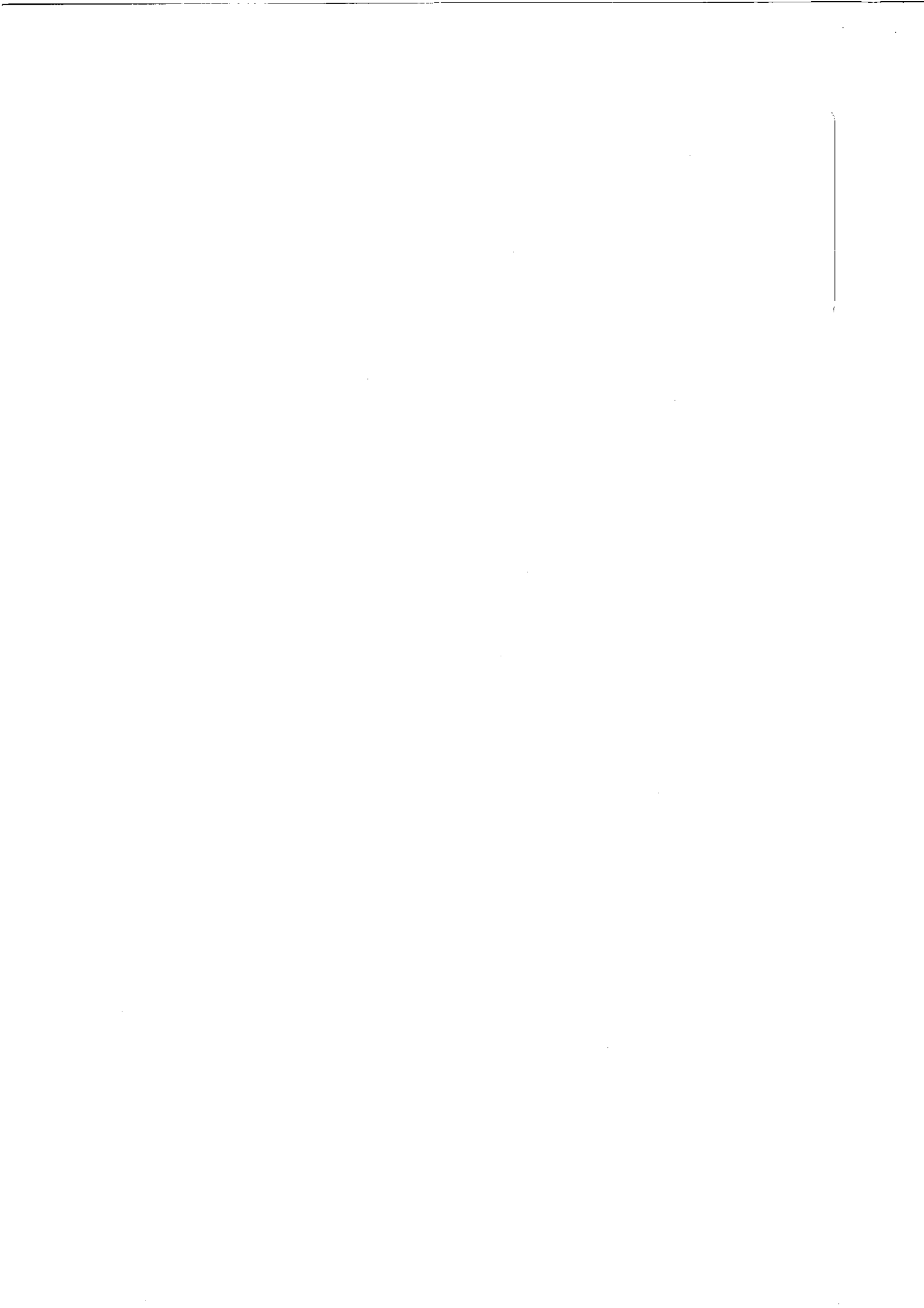
b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;



viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (...).”

“Art. 7º

(...)

§ 2º. As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I – houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório. (...)

§ 4º. É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões do projeto básico ou executivo.”

“Art. 40. (...)

§2º. Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I – o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos.”

Isso se deve ao fato de que, não detendo o projeto básico o nível de precisão estabelecido em Lei (e normativas do CONFEA), o contrato ficará sujeito às variações e às modificações de quantidades e qualidades que se fizerem necessárias, o que repercutirá na parcela remuneratória do contratado, que deverá ser adequada à nova realidade que lhe fora imposta pela Entidade Contratante, sob pena de violação aos princípios da legalidade e da vedação ao enriquecimento sem causa.

Nesse contexto, a escolha deste regime só se justifica quando a Administração detiver elementos técnicos suficientes para a definição adequada do objeto do certame, com elevado nível de precisão, pois, somente assim, será possível não só a equalização das propostas para fins de julgamento como, também, a seleção da proposta mais vantajosa. A propósito, o artigo 47 da Lei Federal nº 8.666/93 estabelece que:

Art. 47. Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.

Em situação análoga a presente, MARÇAL JUSTEN FILHO assevera que *“tem sido extremamente comum o edital estabelecer que incumbirá ao particular arcar com os riscos do empreendimento, em licitações relativas à execução por preço global. Por decorrência, introduz-se uma espécie de aleatoriedade incompatível com a contratação administrativa de obras e serviços. (...) O art. 47 é obstáculo à*

M



elaboração de editais introduzindo fatores aleatórios em licitações de obras e serviços, mesmo quando a execução se deva fazer sob empreitada por preço global. (...) É nulo o edital que albergue fatores ocultos ou aleatórios acerca da execução do objeto licitado.³

Dessa forma, não é lícito à Entidade Contratante exigir que as licitantes indiquem eventuais incongruências nos projetos dos certames. Caso o faça, essa exigência não tem a força jurídica de transferir ao particular os riscos e, muito menos, os ônus por desconformidades técnicas posteriormente constatadas. Assim, é ilegal a imposição, ao Contratado, de ônus e encargos não previstos em sua proposta comercial. Constatada a necessidade de alteração do projeto, que implique incremento de custos, o contrato deve ser revisto para que haja a devida contraprestação ao Contratado. Ainda MARÇAL JUSTEN FILHO elucida que:

*“Pretende-se que a empreitada global importaria ao particular o dever de realizar o objeto, de modo integral, arcando com todas as variações. Vale dizer, seriam atribuídos ao contratado os riscos por eventuais eventos supervenientes, que pudesse elevar custos ou importar ônus imprevistos inicialmente. Essa concepção é equivocada, traduz enorme risco para a administração e infringe os princípios fundamentais da licitação. Quando promove a licitação, a Administração necessita cotejar propostas equivalentes, versando sobre a execução do mesmo objeto. (...) Não se contraponha que o dever do particular é entregar o objeto, perfeito e acabado, correndo por conta dele os riscos com a elaboração. **Não é possível assumir riscos por eventos desconhecidos ou imprevisíveis, não cogitados nem mesmo pela própria administração. (...) empreitada por preço global não se constitui, portanto em modalidade de contrato aleatório**”⁴.*

Sobre o tema, RENATA STEINER elucida que “o fato de a contratação ter se dado por preço global não implica em assunção, pelo particular, da execução da obra independentemente de variações possíveis de custos. Eventos futuros podem afetar o equilíbrio da contratação, sendo plenamente possível, ou melhor, imprescindível, que haja também tutela deste equilíbrio neste tipo de contratação⁵”.

E o entendimento aqui posto, já consolidado na doutrina e jurisprudência, decorre do preceito do §6º do artigo 65 da Lei Federal nº 8.666/93, que estabelece que em *“havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial”*.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Dialética, 2009, p. 615.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Dialética, 2009, p. 126-227.

⁵ STEINER, Renata Carlos. “Falha na elaboração do projeto básico e o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos (Comentários a acórdão do Superior Tribunal de Justiça)”, in *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 8, n. 32, out./dez. 2010.

M



Por tal razão, impõe-se a adequação da regra constante do item 24 (e seus respectivos subitens) do Edital ao preceito dos artigos 6º, IX, 7º, §2º e 4º, 40, §2º, e 47 da Lei de Licitação, além de sua adequação e conformação aos itens 9.1, 9.2, 9.13, 9.13.5 e 9.13.6 do Edital, face à notória contradição existente entre eles.

II.2. Outras Ilegalidades Verificadas no Edital, que são Incompatíveis com o Regime de Execução de Empreitada por Preço Global:

O Edital, em seu item 7.1.6, estabelece que o licitante deverá apresentar "*declaração em que se responsabiliza pela execução da totalidade dos serviços especificados, mesmo em caso de omissões na planilha de preços e projetos*".

Ou seja, o Edital, ao prever que o licitante deverá se responsabilizar pela execução dos serviços especificados, mesmo em caso de omissões na planilha de preços e projetos, está, mais uma vez, transferindo para o licitante o ônus decorrente de eventual insuficiência e inadequação de seu projeto básico, o que não encontra guarida nos artigos 7º, §2º e §4º, e 47 da Lei de Licitação.

De fato, a elaboração de projeto básico (que deverá conter o nível de precisão exigido na Lei de Licitação e na normativa do CONFEA) é responsabilidade exclusiva da Entidade Licitante, sendo-lhe, inclusive, vedado deflagrar certame sem a sua disponibilização, como anexo obrigatório do Edital. Isso porque, por meio do Projeto Básico são divulgados os elementos e informações sobre os serviços, de forma a assegurar a viabilidade técnica e financeira da contratação. Em razão de sua importância como documento informativo e preliminar necessário à elaboração das propostas, a Lei veda expressamente a abertura da licitação caso ele não esteja disponível. Ocorrendo a hipótese, o certame deve ser suspenso, como se observa:

"(...) Em caso de obras ou serviços técnicos, o Projeto Básico (PB) e o Projeto Executivo (PE) devem estar completos e anexados obrigatoriamente ao edital. Caso a entidade promotora da licitação não os tenha prontos na data marcada, que não se inicie, então, a contagem do prazo para o recebimento das propostas." (MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Eficácia nas licitações e contratos. Belo Horizonte, Del Rey, 2003, p. 208/209)

Em virtude disso, não há como se admitir a exigência de declaração do licitante, assumindo a responsabilidade pela execução dos serviços especificados, mesmo em caso de omissão na planilha e nos projetos, já que não há como ele ser responsabilizado por aquilo que não se encontra expressamente detalhado no Edital. Nessas hipóteses, será necessária a observância da regra constante do artigo 65, §6º, da Lei de Licitação, de maneira a se assegurar a manutenção do equilíbrio da equação



econômico-financeira do Contrato, com a manutenção da equivalência entre encargos e remuneração estabelecida quando da consagração da proposta como vencedora do certame.

O mesmo se verifica no que tange à exigência constante do item 15.1.16 do Edital, que estabelece ser obrigação da contratada, às suas expensas, *"realizar as intervenções de caráter estrutural nas estruturas preexistente sob coordenação de especialista, a quem caberá o detalhamento executivo, o acompanhamento e a responsabilidade pelas mesmas, até a conclusão da obra com o recebimento provisório e emissão de ART específica para as intervenções escoramentos, reforços e detalhamentos necessários"*.

Ora, o Edital, em momento algum, inclusive em seu projeto básico e no orçamento referência, detalhou quais serão as intervenções de caráter estrutural (nas estruturas preexistentes) que deverão ser executadas pela licitante então contratada. Com isso, não há como se mensurar o valor desta obrigação imputada à contratada, por total falta de descritivo e detalhamento acerca da natureza e da extensão dos serviços a serem executados.

Assim, o Edital em tela é rigorosamente omissivo quanto às intervenções de caráter estrutural, na medida em que elas não estão detalhadas no projeto básico ou, mesmo, têm o seu custo especificado no orçamento de composição dos custos unitários referência. E a doutrina especializada, assim como a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e de Tribunais Estaduais, tem tratado com o rigor cabível as licitações de serviços deflagradas com inobservância do art. 7º, §2º e §4º, da Lei Federal nº 8.666/93, e regidas por Edital do qual não conste aquele anexo obrigatório, especificado no art. 40, §2º, da mesma Lei.

Tais exigências e cautelas não são excessivas, pois se limitam a aplicar o comando imperativo da Lei, cuja finalidade é garantir o julgamento objetivo e isonômico dos preços ofertados. Com isso, o legislador pretendeu que se estimem os custos que, em um primeiro momento, servirão de base para a análise dos preços das licitações. Neste diapasão, exigiu-se, dando efetividade a esta preocupação, o seguinte:

"(...) já no art. 7º, § 2º, II, como condição para a licitação de obras e serviços, se exige um orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários, que irá aparecer como anexo necessário do Edital (art. 40, § 2º, II)." (BORGES, Alice Gonzalez. O critério de aceitabilidade dos preços nas licitações, BLC, agosto/94, p. 364)

Trata-se do meio imprescindível, de um lado, à identificação do que seja o limite superior fechado de cada licitação (que deve estar afinado com a realidade

4



real e atual do mercado a cujo segmento pertencem os serviços licitados), e de outro lado, à definição do critério de aceitabilidade dos preços (art. 40, X da Lei Federal nº 8.666/93), ambos dados necessários ao julgamento objetivo e à identificação da melhor proposta.

Por tal razão, impõe-se a adequação da regra constante dos itens 7.1.16 e 15.1.16 do Edital ao preceito dos artigos 6º, IX, 7º, §2º e 4º, 40, §2º, e 47 da Lei de Licitação, além de sua adequação e conformação aos itens 9.1, 9.2, 9.13, 9.13.5 e 9.13.6 do Edital, face à notória contradição existente entre eles.

II.3. A Insuficiência do Projeto Básico Disponibilizado no Edital:

Como dito acima, a abertura de certame pressupõe a disponibilização de projeto básico adequado e suficiente para viabilizar a consecução do objeto então licitado.

Nos termos do artigo 6º, inciso IX, da Lei de Licitação, o projeto básico representa um conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter, obrigatoriamente, o '*orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados*'. Vide:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

4



f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

No caso, o orçamento detalhado do custo global da obra, posto na planilha de quantitativos e de preços de serviços de engenharia que integra o Edital, é totalmente incompatível com os projetos também disponibilizados neste Edital. De fato, procedendo-se a precificação, por exemplo, do serviço de automação, a partir do detalhamento constante dos projetos, verifica-se que o valor global do item supera, em até 12 (doze) vezes, o limite máximo consignado na planilha de preços. O mesmo se verifica, também, nos serviços de controle de acesso e CFTV.

Trata-se, assim, de grave inconsistência no orçamento disponibilizado pela Entidade Licitante, o que, por força do artigo 6º, IX, da Lei de Licitação, macula por completo o projeto básico respectivo, na medida em que compromete, sem sombra de dúvida, o próprio processamento do certame e a efetiva contratação de proposta vantajosa e compatível com o interesse público.

PLANILHA DE QUANTITATIVOS E DE PREÇOS DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA		DATA BASE: OUTUBRO/2014						BDI-EQUI P= 15,28%		
OBRA: CONSTRUÇÃO DO FÓRUM DA JUSTIÇA DO TRABALHO DE BELO HORIZONTE		BDI-SERV= 26,93%								
ITEM	SERVIÇO	UNID.	QUANT.	VALORES ÓRGÃO			VALORES COTAÇÃO		DIFERENÇA	
				PREÇO MAT e MO (R\$)			PREÇO MAT e MO (R\$)			
				UNITÁRIO SEM BDI	UNITÁRIO COM BDI	TOTAL COM BDI	UNITÁRIO	TOTAL		
21.02.05	AUTOMAÇÃO - CONTROLE DE ACESSO									
	CENTRAL DE CONTROLE DE ACESSO, INSTALADO EM COMPUTADOR PESSOAL, C/ HARDWARE E SOFTWARE, COM OS SEGUINTE EQUIPAMENTOS: -LEITORA DE CARTÃO BIOMÉTRICA COM REGISTRO DE ENTRADA 709PÇ LEITORA DE CARTÃO BIOMÉTRICA COM REGISTRO DE SAÍDA 635 PÇ FECHADURA ELETROMAGNÉTICA PARA PORTAS 709 PÇ CONTATO DE PORTA 709 PÇ BOTÃO DE DESTRAVE 74 PÇ CONTROLADORA PARA 8 EQUIPAMENTOS 41 PÇ.	UN	1,00	R\$ 1.443.955,26	R\$ 1.832.812,41	R\$1.832.812,41	R\$ 12.457.162,14	R\$ 12.457.162,14	R\$ (11.013.206,88)	
21.05	RACK									
	AUTOMAÇÃO PREDIAL SUPERVISÃO									
	CENTRAL DE SUPERVISÃO E AUTOMAÇÃO PREDIAL, INSTALADA EM COMPUTADOR PROFISSIONAL, C/ HARDWARE E SOFTWARE, COM CAPACIDADE PARA SUPERVISIONAR E CONTROLAR NO MÍNIMO: 2564 ENTRADAS DIGITAIS, 2564 SAÍDAS DIGITAIS, 1648 SINAIS ANALÓGICOS, 80 UNIDADES REMOTAS COM OS SEGUINTE EQUIPAMENTOS: 02 CONTROLADORES LÓGICO PROGRAMÁVEIS MASTER, 24 SWITCH ETHERNET INDUSTRIAL 48 PORTAS, 02 ESTAÇÕES DE TRABALHO COM MONITOR DE 32", 01 IMPRESSORA A LASER COLORIDA, CABOS DE COBRE, FIBRA ÓTICA E MISCELÂNEAS CONFORME DIAGRAMA DE BLOCOS MOSTRADO NO PROJETO REF.: SIEMENS, ALTUS, SCHNEIDER OU EQUIVALENTE	UN	1,00	R\$70.596,96	R\$ 89.608,72	R\$ 89.608,72	R\$ 3.568.184,92	R\$ 3.568.184,92	R\$ (3.497.587,96)	
	AUTOMAÇÃO - CFTV/CATV/SOM									
10502	SISTEMA DE CFTV, PADRÃO IP, INSTALADO EM COMPUTADOR PESSOAL, C/ HARDWARE E SOFTWARE, COM OS SEGUINTE EQUIPAMENTOS: CÂMERA DE VÍDEO, FIXA, PARA USO INTERNO, ALCANCE DE 20,0M, CÂMERA DE VÍDEO, MOVEL, DOMUS, PARA USO INTERNO, ALCANCE 20,0M, CÂMERA DE VÍDEO, MOVEL, DOMUS, PARA USO INTERNO, ALCANCE 30,0M, GRAVADOR DIGITAL DE IMAGEM COM HD DE 1TB NO	UN	1,00	R\$75.822,63	R\$ 96.241,66	R\$ 96.241,66	R\$ 1.184.982,37	R\$ 1.184.982,37	R\$ (1.109.159,74)	

M



De fato, pela simples análise do detalhamento constante da planilha disponibilizada no Edital, verifica-se que ela apresenta uma descrição genérica de serviços, cujo quantitativo a ser executado seria de apenas 1,00 (uma) unidade (que representaria o valor total para cada um dos itens em questão). No entanto, acompanhando-se o descritivo de serviços constantes do projeto (também parte integrante do conjunto de elementos que compõem o projeto básico), infere-se que o seu detalhamento mostra-se bem mais amplo que aquele posto na planilha respectiva. Assim, o preço unitário desses serviços, para ser real e efetivamente retratar aquele preço praticado no mercado, tem que ser definido considerando a realidade posta nos projetos, que inclui, sem se limitar, os equipamentos, materiais e demais serviços que serão necessários.

A grave contradição existente entre a planilha de preços e os projetos faz com que os valores então detalhados na aludida planilha, relativos aos serviços de automação, de controle de acesso e de CFTV, **mostrem-se inexecutáveis e impassíveis de viabilizar a adequada execução do objeto ora licitado**. De fato, não há como se conceber que um item, cuja execução esteja estimada em cerca de R\$18.000.000,00 (dezoito milhões de reais), venha a ser orçamento pelo irrisório valor de, aproximadamente, R\$1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais).

Em razão disso, ao proceder ao processamento de certame com gravíssimas e irreparáveis incongruências, a Entidade ora Licitante está deixando de atender ao comando do artigo 6º, IX, da Lei de Licitação, na medida em que está disponibilizando projeto básico inadequado e insuficiente, incapaz de viabilizar a correta precificação e execução do objeto então licitado.

De fato, o Projeto Básico, ao contrário do que se verificou na hipótese, deveria fornecer os elementos e informações sobre os serviços, de forma a assegurar a **viabilidade técnica e financeira da contratação**. Tanto é assim que a Lei veda expressamente a abertura da licitação caso ele não seja suficiente ao fim a que se destina. Ocorrendo a hipótese, o certame deve ser suspenso. A propósito, o **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO** consagrou o entendimento segundo o qual a disponibilização de projeto básico inadequado, incompleto e insuficiente viola a regra do artigo 6º, IX, da Lei de Licitação, devendo ser ela veementemente combatida:

8. Não obstante a ausência de dano ao erário, fator atenuante da gravidade da irregularidade, a conduta do Vice-Reitor se constitui em





ato' de gestão ilegal. E essa ilegalidade não se esgotou na simples aprovação de um projeto que não atendeu os requisitos da Lei de Licitações, pois os problemas do projeto acarretaram várias alterações posteriores no contrato, inclusive ultrapassando o limite legal de 25% de acréscimos e supressões. Diante da ausência de profissional qualificado para conduzir o certame, o responsável contratou o autor do projeto básico, decisão que se revelou como não sendo a mais adequada, porquanto o profissional provavelmente não identificaria as falhas na execução de seu próprio projeto, suposição que findou por se confirmar. Em que pese a própria Lei 8.666/1993, no § 1º do art. 9º, autorizar a contratação do autor do projeto básico como consultor técnico da licitação, o arquiteto já não o tinha elaborado conforme os elementos previstos no art. 6º, inciso IX, da mesma lei. Ademais, esperava-se do Vice-Reitor ao menos o conhecimento de que um arquiteto não era o técnico que mais preparado para elaborar um projeto básico de engenharia, mas sim um engenheiro civil. Em seguida, aprovou o projeto básico incompleto e, ainda, contratou o arquiteto para fazer o edital e responder às dúvidas dos licitantes. Por essas razões expostas, sou pela rejeição das razões de justificativa de [Vice-Reitor] e, adicionalmente, pela aplicação da multa prevista nos art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 e art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 4.000,00. (AC-0510-07/12-P Sessão: 07/03/12 Grupo: II Classe: V Relator: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO)

6.1 Outra irregularidade encontrada foi a deficiência dos projetos básicos presentes nas licitações nº 002/2005 e 002/2008. Os projetos constantes nos processos licitatórios não possuem um nível de detalhamento e precisão adequados, faltando itens essenciais como o projeto de drenagem e terraplanagem. Essa informação é corroborada pela Própria Caixa Econômica Federal que em email de comunicação da GIDURPM (fls. 354/355, anexo 2, vol. 2) relata, a respeito do Contrato de Repasse nº 0187.467-73/2005:

'Nesse meio tempo, vários contatos dos técnicos desta Gidur foram feitos com os da PM de Araguaína, visando acertar detalhes dos projetos, que basicamente estavam incompletos, pois não foram apresentados os projetos de drenagem - apenas a indicação que a mesma seria feita, sem apresentar detalhes - nem projeto de terraplanagem, contendo cortes transversais e longitudinais das vias, de modo a conferirmos o movimento de terra.'

'O material apresentado pela PM de Araguaína, contém muitas inconsistências, já relatadas em conversas telefônicas por meio de ofício 0771/2006/GIDURPM de 11/05/2006.' [destaques nossos].

6.2 Ainda em relação ao Contrato de Repasse nº 0187.467-73/2005, o Ofício 1649/2006/Gidur/PM de 31/10/2006 (fls. 352/353, anexo 2, vol. 2) relata que entre as pendências a serem sanadas estão: 'Apresentar croquis com o trajeto e a distância percorrida entre cada setor e o bota-fora e entre cada setor e a jazida, conforme previsto nas especificações técnicas, assinadas pelos RT' s responsáveis pela execução e fiscalização.'

6.3 Além dos relatos da Caixa Econômica, as várias alterações de projeto, incluindo das ruas a serem pavimentadas, demonstram a insuficiência do detalhamento dos projetos básicos, que, vale lembrar, é item obrigatório num processo de licitação de obras e serviços, devendo fundamentar-se em estudos técnicos atualizados e conter descrição



pormenorizada do objeto, dos custos, do pagamento e da fiscalização do contrato.

6.4 Nesses termos, a Prefeitura de Araguaína contrariou a jurisprudência desta Corte de Contas consubstanciada, por exemplo, no Acórdão 2561/2004 - Segunda Câmara, in verbis:

9.3.8. em suas licitações, promova detalhamento do objeto com nível de precisão adequado, com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, possibilitando a avaliação dos custos e da definição dos métodos de execução dos serviços, conforme preceitua o art. 6º, inciso IX, do da Lei 8.666/93;

[PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO]

10. [...] No tocante à [...] constatação de que os projetos básicos estavam deficientes, concordo com as responsabilizações atribuídas e as fundamentações apresentadas pela unidade técnica e as adoto como razão de decidir. [...]

12. Acrescente-se a esta imposição restritiva o fato de os projetos básicos terem sido elaborados de forma deficiente, conforme atestado pela Caixa Econômica Federal em seus escritórios de solicitação de revisão geral do projeto e de saneamento de pendências (fls. 349/360, vol. 2, An. 1).

13. Esta deficiência nos projetos também contribuiu para que eventuais licitantes não participassem do certame por não se sentirem seguros de apresentar proposta que, supostamente, não pudesse ser honrada em razão de indefinições que impossibilitavam a elaboração de orçamentos confiáveis. (AC-0184-03/12-P Sessão: 01/02/12 - Relator: Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI)

Assim, ao disponibilizar Planilha de Referência de Preços e Quantitativos de Serviços que não guarda qualquer compatibilidade com os projetos integrantes do projeto básico, o Edital em questão violou o preceito consignado nos artigos 7º, §2º, II e 40, §2º, II da Lei n. 8.666/93, que vedam expressamente a abertura de licitação para a contratação de serviços sem a disponibilização de projeto básico robusto e consistente. O documento é considerado pelos diplomas legais como condicionante inafastável da deflagração do certame, isto é, requisito limítrofe de sua legalidade, pois, de um lado, ele se apresenta como o meio imprescindível à identificação do que seja o limite superior fechado de cada licitação (que deve estar afinado com a realidade real e atual do mercado a cujo segmento pertencem os serviços licitados), e de outro, à definição do critério de aceitabilidade dos preços (art. 40, X da Lei n. 8.666/93), ambos dados necessários ao julgamento objetivo e à identificação da melhor proposta. A propósito do tema:

“A Administração deve estimar os custos necessários à satisfação das suas necessidades. Mas essa estimativa não pode fazer-se em termos meramente aparentes, de modo inútil. A referência à adoção de um orçamento detalhado indica a necessidade de considerar concretamente todos os fatores de formação dos custos. O detalhamento poderá ser maior ou menor tendo em vista a natureza complexa do objeto a ser adquirido, mas deverá interpretar-se a exigência em função da sua natureza ‘comum’. Ou seja, a

M



Administração adquire, por via de pregão, produtos padronizados segundo praxe do mercado. Logo, o orçamento detalhado deverá considerar os preços de mercado para o objeto.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico). São Paulo: Editora Dialética, 2001, p. 56)

Dessa forma, a ilegalidade ora apontada configura grave afronta à Lei nº 8.666/93, com inobservância do Princípio da Legalidade e consequente inviabilização do Princípio do Julgamento Objetivo. Assim sendo, a presente Concorrência Pública, deflagrada com projeto básico inadequado e insuficiente, viola a regra dos arts. 7º., § 2º., II e 40, § 2º., II da Lei nº 8.666/93, é ilegal, e merece *incontinenti* suspensão, com posterior anulação, caso não seja sanado o vício ora apontado.

III. Pedidos:

Em face do exposto, a ora Impugnante requer seja a presente Impugnação devidamente processada e, ao final, provida, determinando-se a adequação da exigência constante dos itens 24 (e seus subitens), 7.1.16 e 15.1.16 à regra dos artigos 6º, IX, 7º, §2º e 4º, 40, §2º, e 47 da Lei de Licitação e, por conseguinte, do artigo 37, XXI, da CF/1988, bem como aos itens 9.1, 9.2, 9.13, 9.13.5 e 9.13.6 do Edital (face à notória contradição existente entre eles), tendo em vista a necessidade de se viabilizar a conformação do Edital à legislação de regência (Lei de Licitação e Constituição da República) e aos princípios da legalidade, da competitividade, da finalidade, e da vantajosidade, sob pena de anulação do certame, nos termos do art. 49 da referida Lei.

Ainda, a ora Impugnante requer seja determinada a adequação do projeto básico, na medida em que o conjunto de elementos que o integram (artigo 6º, IX, da Lei de Licitação), no caso a Planilha de Quantidades e Preços e os Projetos, possuem graves inconsistências, que impedem a adequada orçamentação do objeto licitado e sua própria consecução.

Belo Horizonte, 12 de novembro de 2015.

SANTA BÁRBARA CONSTRUÇÕES S/A
Humberto de Campos Maciel
Diretor

