



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IBIAM- ESTADO DE SANTA CATARINA.

EDITAL DE TOMADA DE PREÇO Nº 020/2023;

PROCESSO LICITATÓRIO 037/2023.

**PLANATERRA TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 82.743.832/0001-62, com sede profissional na Rua Blumenau, nº. 20-D, Bairro Líder, CEP 89.805-430, na cidade de Chapecó/SC, neste ato representada pelo seu administrador, o Sr. GERSON DE BORBA DIAS, brasileiro, portador do CPF nº 404.251.180-53, Cédula de Identidade nº 4.626.084, residente e domiciliado em Itajaí/SC, vem, por meio de seu representante abaixo assinado, respeitosamente, à presença de V. Senhoria, com fulcro no Artigo 41, §2º, da Lei Federal Nº 8.666/93, apresentar **IMPUGNAÇÃO**, pelos fundamentos de fato e de direito que passa a expor:

#### I – DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993, que ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabeleceu normas para licitações e contratos da Administração Pública, bem como outras providências, prevê expressamente prazos diferenciados para as impugnações realizadas por qualquer pessoa, em relação àquelas feitas pelos licitantes. Vejamos:

*Art. 41. A administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*

(...)

*§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam este edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).*

*§ 3º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.*



Por sua vez, a Cláusula 13.1 do EDITAL nº 20/2023- estipula que:

*13.1– Decairá do direito de impugnar os termos desta licitação perante a Administração, a licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de propostas conforme dispõe o art. 41, § 2º da Lei nº 8.666/93 (não será computado para a contagem do referido prazo o dia da sessão do certame), hipótese que tal comunicação posterior não terá efeito de recurso.*

Desse modo, considerando que a abertura da licitação ocorrerá na data de 21/03/2023, é de se entender tempestiva a presente impugnação, uma vez atendidas as disposições do § 2º do artigo 41 da Lei nº 8.666/93, bem como a Cláusula 13.1 do Edital de processo licitatório.

## **II – ADMINISTRAÇÃO LOCAL, MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO.**

Existe vício referente a omissão do edital quanto a alguns serviços necessários a execução do objeto. Conforme disposto no inciso II do paragrafo 2 do art. 7º da Lei nº 8.666/93, “ *as obras e serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de TODOS os seus custos unitários.*”

Diante disto, foi verificado que o item ADMINISTRAÇÃO LOCAL, encontra-se incompleto.

O item administração local, refere-se as despesas usualmente consideradas para realização de serviços administrativos de apoio no canteiro de obras, o desenvolvimento dos serviços de controle de qualidade, de prazos e de custos e a execução de todos os serviços de supervisão técnica ligados a produção. Vale ressaltar que são considerados como administração local despesas que não foram atribuídas ao custo de execução de cada etapa do empreendimento.

O item Administração da obra contempla os seguintes itens:

ENGENHEIRO RT;

Mestre;

Almoxarife;

Vigia noturno;

Técnico em segurança do Trabalho.

Desde a prolação do acórdão 325/2007 – TCU – Plenário e depois com o Acórdão 2.369/2011 – TCU – Plenário, o TCU considera que o item administração local deve constar na planilha de custos diretos do orçamento de referencia das obras públicas.

Os gastos com administração local incluem os custos de mão de obra, alocados diretamente e exclusivamente a um único contrato de construção, conforme prevê o item 17 do Pronunciamento Técnico CPC 17 – Contratos de Construção.



Sabe-se que a estrutura da administração local varia de acordo com as características de cada obra. Há, entretanto algumas atividades básicas que são inerentes à execução da administração de qualquer projeto, e que ficam a cargo do Engenheiro RT, independente do grau de complexibilidade da obra.

Vejamos:

- a) Direção técnica dos serviços, bem como a definição, junto aos operários, do ritmo de andamento dos serviços e da forma de execução;
- b) Elaboração de relatórios para esclarecimento aos clientes sobre o andamento e a qualidade dos serviços e atendimento nas visitas para medição dos serviços executados;
- c) Fiscalização da qualidade dos materiais e serviços, bem como a conferência da qualidade dos materiais que foram recebidos no canteiro e supervisão das condições de estocagem e de distribuição ao local de aplicações dos materiais;
- d) O controle do consumo da mão-de-obra, fiscalização da quantidade de horas gastas com cada serviço, observando a produtividade e o andamento geral dos serviços e comparando com o cronograma físico-financeiro da obra;
- e) Pedido antecipado de insumos, solicitação de material para o canteiro de obras, tomando como base o planejamento existente e o andamento real dos serviços;
- f) Programação e fiscalização dos serviços, distribuição de tarefas e fiscalização da quantidade de execução dos serviços;
- g) Apontamento das horas trabalhadas, conferência e contabilização das horas trabalhadas pelos operários, para efeito de pagamento de salários;

Esses são serviços inerentes a qualquer obra, sendo necessário que haja um engenheiro RT responsável pelo seu acompanhamento e execução. Como o pagamento dessa mão-de-obra diretamente ligada à administração do canteiro é um gasto incorrido no processo de obtenção do serviço que está sendo prestado, enquadra-se contabilmente como custo direto.

O TCU é taxativo no que diz respeito a despesa com engenheiro RT, defendendo que essa mão de obra está vinculada diretamente à execução do serviço de construção civil como um todo, sendo mais adequado inclui-la na planilha orçamentária.

Resguardando tal entendimento, segue situação discutida em plenário pelo Tribunal de contas da união – TCU:

*GRUPO I – CLASSE VII – Plenário*

*TC 025.990/2008-2*

*Natureza: Administrativo.*

*Órgão: Tribunal de Contas da União.*

*Interessado: Tribunal de Contas da União*

*(...)*

*a) o item Administração local contemplará, dentre outros, as despesas para atender as necessidades da obra com pessoal técnico, administrativo e de apoio, compreendendo o supervisor, o engenheiro responsável pela obra,*



*engenheiros setoriais, o mestre de obra, encarregados, técnico de produção, apontador, almoxarife, motorista, porteiro, equipe de escritório, vigias e serventes de canteiro, mecânicos de manutenção, a equipe de topografia, a equipe de medicina e segurança do trabalho, etc., bem como os equipamentos de proteção individual e coletiva de toda a obra, as ferramentas manuais, a alimentação e o transporte de todos os funcionários e o controle tecnológico de qualidade dos materiais e da obra;*

Em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas da União, tem-se que a Administração local também é componente do custo direto da obra, e compreende a estrutura administrativa de condução e apoio a execução da construção.

A mesma afirmativa pode ser realizada para despesas de mobilização/desmobilização, instalação e manutenção de canteiro, bem como a instalação de barracão da obra. Essa prática vem sendo recomendada pelo Tribunal De Contas Da União – TCU e visa maior transparência na elaboração do orçamento da obra.

O item mobilização e desmobilização cobrirá as despesas com transportes, carga e descarga necessários a mobilização e a desmobilização dos equipamentos e mão de obra utilizados no canteiro.

Resguardando tal entendimento, segue situação deliberada em plenário pelo Tribunal de Contas Da União – TCU:

*GRUPO I – CLASSE VII – Plenário*

*TC 036.076/2011-2*

*Natureza: Administrativo.*

*Órgão: Tribunal de Contas da União.*

*Interessado: Tribunal de Contas da União*

*(...)*

*48. Assim, desde a prolação do Acórdão 325/2007-TCU-Plenário e depois com o Acórdão 2.369/2011-TCU-Plenário, este Tribunal considera que itens como administração local, canteiro de obras e mobilização/desmobilização devem constar na planilha de custos diretos do orçamento de referência das obras públicas;(...)*

**2.4.1. Administração Local, Canteiro de Obras e Mobilização e Desmobilização**

*213. Para fins de definição, serão aqui utilizados os mesmos conceitos já postulados no relatório que originou o Acórdão 2.369/2011-TCU-Plenário quanto aos custos da administração local, instalação de canteiro e mobilização e desmobilização, conforme excertos extraídos daquele decisum:*

*(...)*

*b) o item Instalação de Canteiro de Obra remunerará, dentre outras, as despesas com a infraestrutura física da obra necessária ao perfeito desenvolvimento da execução composta de construção provisória, compatível com a utilização, para escritório da obra, sanitários, oficinas, centrais de fôrma, armação, instalações industriais, cozinha/refeitório, vestiários, alojamentos,*



*tapumes, bandeja salva-vida, estradas de acesso, placas da obra e instalações provisórias de água, esgoto, telefone e energia;*

*c) o item Mobilização e Desmobilização se restringirá a cobrir as despesas com transporte, carga e descarga necessários à mobilização e à desmobilização dos equipamentos e mão de obra utilizados no canteiro;*

*214. De acordo com a jurisprudência dominante desta Corte de Contas, com destaque para os Acórdãos 325/2007 e 2.369/2011, ambos do Plenário, os custos descritos acima, por poderem ser objetivamente quantificados e discriminados pela alocação direta à execução da obra, devem constar na planilha orçamentária como custos diretos dos orçamentos de obras públicas.  
(...)*

Dessa forma, impugna-se o presente edital haja vista a falta de mobilização, desmobilização, canteiro de obra e administração local incompleta em orçamento.

### **III - PLANILHA ORÇAMENTÁRIA INCOMPLETA, COM VÍCIOS GRAVES, COMPOSIÇÃO DE TAXA DE BDI DEFASADA, FALTA DE LICENÇAS AMBIENTAIS OBRIGATÓRIAS E PROJETO INCONSISTENTE**

O orçamento e o projeto licitados são inconsistentes e apresentam vícios graves que devem ser sanados para garantir a qualidade dos serviços realizados, apresentam omissões e erros que colocam o contrato em risco.

Um dos principais motivos pelo qual deve haver revisão do orçamento é a composição de BDI adotada, no qual foi empregada alíquota de ISSQN de 2%, em que na verdade deveria ser de 4%, conforme o código tributário LEI COMPLEMENTAR Nº 58, DE 15 DE FEVEREIRO DE 2023 desta municipalidade. Este fator influencia diretamente sob todos os preços licitados, tornando o orçamento defasado, já que este é anterior a data da publicação desta lei complementar.

Além disso, o orçamento também apresenta falhas em sua formulação como a adoção de composições errôneas, que não são adequadas aos serviços que devem ser realizados, como por exemplo no item 3.1 da planilha orçamentária, em que, nos serviços de limpeza e remoção de dispositivos de drenagem não foram adotadas ou elaboradas composições de custo, há apenas a previsão do uso de equipamento, retroescavadeira, desprezando as demais despesas, e gerando dúvidas a respeito da confiabilidade dos quantitativos levantados. Outro serviço que apresenta incoerência é o transporte de CBUQ, no qual foi adotada composição com caminhão tanque, ao invés de caminhão basculante ou térmico. Há ainda a omissão dos custos de carga, manobra e descarga dos materiais que serão transportados e do ligante asfáltico para a imprimação da pista, fundamental e indispensável para garantir a qualidade do pavimento, deixando o orçamento falho e incompleto.

Quanto ao projeto cabe destacar a falta de previsão de serviços de movimentação de solo, como escavações e aterros, necessidade constatada em visita técnica ao local da obra. Existe também a falta de



previsão de dispositivos de drenagem profunda, como drenos nas regiões de encosta, que podem colocar os usuários da via em risco e diminuir a durabilidade do empreendimento.

Além das falhas na elaboração do projeto e do orçamento, inexistem licenças ambientais para supressão de espécimes nativos. Estas licenças garantem a preservação do meio ambiente e não devem ser desconsideradas.

A Lei Geral de Licitações, em seu artigo 7º, prevê que as licitações de obra e serviços sejam sempre precedidas de projeto básico e projeto executivo.

O projeto e o orçamento licitado não possuem coerência e confiabilidade, gerando dúvidas e incertezas a respeito do escopo dos serviços, não refletem por sua vez a real realidade da obra.

Dessa forma, é necessário que se proceda as adequações do projeto, incluindo os serviços de movimentação de solos e dispositivos de drenagem profunda necessários, realize-se a adequação do BDI adotado, corrigindo a parcela de ISSQN, além da obtenção das licenças ambientais necessárias e que a planilha orçamentária seja corrigida, adotando as composições corretas e incluindo as despesas fundamentais relacionadas a administração local, canteiro de obras, mobilização e desmobilização.

Vale lembrar que a necessidade de se elaborar um projeto básico para a realização dos serviços da Administração Pública é aspecto específico de um contexto muito maior, ou seja, a indispensabilidade do prudente, eficiente e razoável planejamento das atividades administrativas estatais.

Preconiza o artigo 7º, §2º da Lei nº 8.666/93, in verbis:

*“Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:[...] § 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” (grifo nosso).*

Por sua vez, o artigo 124 da Lei Geral de Licitações estabelece que:

*§ 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” (grifo nosso). Por sua vez, o artigo 124 da Lei Geral de Licitações estabelece que:  
“Art. 124. Aplicam-se às licitações e aos contratos para permissão ou concessão de serviços públicos os dispositivos desta Lei que não conflitem com a legislação específica sobre o assunto. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) Parágrafo único. As exigências contidas nos incisos II a IV do § 2º do art. 7º serão dispensadas nas licitações para concessão de serviços com execução prévia de obras em que não foram previstos desembolso por parte da Administração Pública concedente” (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994) (grifo nosso).*

Uma leitura superficial do parágrafo único do artigo 124 pode levar à falsa conclusão de que as licitações para concessões de serviços públicos, diferentemente da regra geral, não precisam de prévio planejamento de detalhamento.



Ao contrário do que pode parecer, o planejamento que antecede ao certame da concessão de serviço público, mesmo que não importe em dispêndio direto de recursos públicos é de suma importância para sua realização e posterior contratação.

Sobre o tema, o ilustre doutrinador Antônio Carlos Cintra do Amaral esclarece que:

*“A interpretação literal desse parágrafo conduziria à conclusão de que no caso de licitação para concessão de serviço público bastaria à Administração elaborar, previamente à abertura da licitação, um projeto básico, que é o regulado pela Lei 8.666/93 para a concessão precedida de execução de obra pública, já que o projeto básico refere-se à obra.*

*A letra da lei é, porém, apenas um ponto de partida para sua interpretação. A Administração deve, na etapa de planejamento da contratação, adotar alguns procedimentos prévios à licitação, indispensáveis à abertura desta.*

*Um desses procedimentos é a elaboração de um estudo de viabilidade econômico-financeira da concessão, quer esta seja ou não precedida de execução de obra pública.*

*O eventual interessado na concessão precisa de elementos que lhe permitam avaliar a viabilidade do empreendimento. NÃO BASTA À ADMINISTRAÇÃO ABRIR A LICITAÇÃO. É indispensável atrair a iniciativa privada para o esquema de parceria. Para isso, É NECESSÁRIO FORNECER PARÂMETROS CONFIÁVEIS, QUE PERMITAM AO INTERESSADO EMITIR UM JUÍZO EMPRESARIAL QUANTO À VIABILIDADE DA CONCESSÃO AO LONGO DO PRAZO – NECESSARIAMENTE LONGO – A SER FIXADO NO EDITAL PARA A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO”.*

Em reforço à necessidade de estudos preliminares que assegurem a confiabilidade do empreendimento, baseada sobre tudo no domínio, pela Administração, do esquema proposto à parceria, cabe citar, ainda o art. 21 da Lei 8.987/1995:

*“Os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados, devendo o vendedor da licitação ressarcir os dispêndios correspondentes, especificados no edital” (AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. Concessão de Serviço Público. 1ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996.p.49)*

Assim, não resta dúvida de que a sua existência é uma determinação legal. Inclusive, quando ausente, pode implicar na nulidade do processo (§ 6º, do art. 7º).

Dessa forma, impugna-se o presente certame, haja vista a falta remanejamento dos itens licitados.

#### **IV – DIVERGÊNCIA DAS ALÍQUOTA ADOTADAS.**

O edital 20/2023, contempla erro em sua Alíquota de ISSQN adotada na composição de BDI, uma vez que o percentual adotado pela mesma é de 2%, contudo deveria ser de 4%, haja vista, que houve alteração do código tributário em 15/02/2023 e os orçamentos são de 01/2023, deixando os preços estipulados como máximos defasados.



Veja-se que é uma diferença expressiva entre tais cotações de tributos, uma vez que existe uma diferença de 2%, que gera impacto econômico significativo sobre os preços adotados.

Nobre Julgador, é sabido que a planilha de preços do edital, ao estabelecer o valor estimado, tem obrigação de cotar os valores máximos permitidos pela legislação, a fim de albergar o maior número de empresas possível, aumentando a competitividade e vantajosidade do certame.

Destaque-se que tal modo de proceder viola ainda o princípio da isonomia, pois se está beneficiando um determinado grupo de empresas, enquanto se limita a participação de outro. O art. 3º da Lei nº. 8.666/93 e o art. 37, XXI, da Constituição Federal dispõem sobre a imprescindibilidade de observância ao Princípio Constitucional da Isonomia, de forma a garantir que, em procedimentos licitatórios, seja devidamente assegurada a igualdade de condições a todos os concorrentes. In verbis: LEI Nº 8.666/93

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”*

#### CONSTITUIÇÃO FEDERAL

*“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 as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”*

Sobre tal princípio, assim define a doutrina:

*“A igualdade na licitação significa que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro. O princípio, sem dúvida alguma, está intimamente ligado ao da impessoalidade: de fato, oferecendo igual oportunidade a todos os interessados, a Administração lhes estará oferecendo também tratamento impessoal.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 30ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016)*

Portanto, a planilha de preços do edital deve ser alterada, a fim de contemplar no valor estimado da licitação a máxima tributação possível a incidir sobre o objeto licitado.

#### IV – DOS PEDIDOS.

Em face das razões expostas, a licitante/impugnante, requer desta Comissão de Licitação:



- a) Seja conhecida a presente impugnação;
- b) Seja dado efeito suspensivo ao presente pedido de impugnação ao TP 20/2023 - até que se resolvam as irregularidades apontadas;

Chapecó, 16 de Março de 2023.

**GERSON DE  
BORBA**  
**DIAS:404251  
18053**

Assinado de forma  
digital por GERSON  
DE BORBA  
DIAS:40425118053  
Dados: 2023.03.16  
14:51:14 -03'00'

PLANATERRA TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA

CNPJ Nº 82.743.832/0001-62

Rua Blumenau 20 D  
Bairro Líder  
Chapecó - SC  
Cep: 89.805-430  
Fone: (49) 3521-1924  
Fax: (49) 3521-1900  
contato@planaterra.com.br  
www.planaterra.com.br

**PLANATERRA**  
TERRAPLENAGEM & PAVIMENTAÇÃO