



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA CIDADANIA  
FUNDAÇÃO CASA DE RUI BARBOSA**

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO**

**DA TEMPESTIVIDADE DA INTERPOSIÇÃO**

Trata-se de pedido de impugnação da Concorrência nº 1/2019 – Processo Administrativo nº 01550.00122/2019-51 – contratação de empresa de engenharia para executar obra de construção do Centro Rui Barbosa de Preservação de Bens Culturais, formulado pela empresa **NBC Sistemas de Energia Ltda.**

Considerando o exposto no art. 41, da Lei Federal nº 8.666/93, observa-se que a impugnação é tempestiva, podendo ser conhecida e tratada pela Comissão Permanente de Licitação – CPL. É o que passamos a fazer.

**DA ANÁLISE DO MÉRITO**

A impugnação do licitante paira sob os seguintes aspectos:

1 – “Modalidade de Contratação”:

A modalidade da contratação escolhida está de acordo com as recomendações do TCU e, ainda, de acordo com as definições constantes da Lei 8.666, que trata do tema. A justificativa para a escolha desta modalidade pode ser encontrada de forma expressa no item 2.2 do termo de referência, anexo ao edital.

*“2.2 A contratação adotará como regime de execução a Empreitada Integral em razão da intenção da Administração em se contratar o empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega a Contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada.”*

A opção de contratação através de Empreitada Integral é compatível neste caso, visto que a Administração investiu recursos para o melhor desenvolvimento do projeto, resultando em Projetos Executivos, devidamente avaliados e validados pela Administração, reduzindo os riscos da Contratada na execução do objeto.

2. “BDI em desacordo com a jurisprudência do TCU”:

Estamos de acordo com a seguinte afirmativa presente neste item: “para a correta aplicação das faixas de BDI e do BDI diferenciado, definidos no Acórdão nº 2.622/2013 TCU é imprescindível conhecer o estudo, citado acima”. De fato, o conhecimento do estudo sobre



como se chegou as faixas de valores mínimos e máximos do BDI é bastante relevante para a elaboração das planilhas de referência de custos dos editais.

Pensando justamente nisso, a Fundação Casa de Rui Barbosa contratou preliminarmente à publicação desse edital, orçamentista especializado na elaboração de planilhas de composição de custos para contratações de obras públicas, de modo que não incorrêssemos no risco de termos um orçamento de referência ineficaz.

a. “Aplicação de BDI diferenciado de forma indevida”:

A empresa alega que o BDI diferenciado não foi aplicado de forma devida nos seguintes itens: 3.4 Estrutura metálica; 6.2 Instalação do Gerador e 7.2 Ar Condicionado Central.

A própria empresa cita alguns trechos do estudo do TCU sobre a aplicação de BDI diferenciado, suficientes para justificar a aplicação desse BDI nos itens supracitados, são eles:

*“282. (...) adoção de BDI diferenciado especificamente para o fornecimento de materiais e equipamentos relevantes de natureza específica (...) os quais demandam a incidência de taxa de BDI própria e inferior à taxa aplicável aos demais itens” – Sendo este o caso de todos os itens do orçamento supracitados. E, ainda, os casos supracitados se enquadram também no seguinte trecho “285. (...) adoção de taxa 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”. Aguardar resposta da consultoria e/ou orçamentista. Sob o meu ponto de vista, os itens que ele alega são pré-fabricados e apenas montados in loco (ar condicionado central e estrutura metálica). O gerador apenas deverá ser realocado, incluindo na CPU custo de EPI e mão de obra (o serviço é extremamente simples, pois o gerador já foi adquirido – custo da CPU ~5mil).*

b. “Definição de faixa de BDI a ser utilizada”:

Em que pese a complexidade do edifício que abrigará o Centro Rui Barbosa de Preservação de Bens Culturais, a adoção de valores acima do mínimo previsto pelas faixas de valores admitidas pelo TCU não se justifica neste caso, pois todos os projetos executivos foram extensamente discutidos e revisados durante a elaboração do projeto pela empresa vencedora do concurso de arquitetura que escolheu o melhor partido arquitetônico para o edifício. Portanto, considerando-se a análise técnica feita pelo orçamentista responsável pela elaboração das planilhas de referência, admitiu-se que o BDI deveria ser o mínimo já que todos os detalhes construtivos estão extensamente e expressamente delimitados no projeto executivo.

c. “Utilização de percentual de BDI diferenciado abaixo do mínimo”:

Os limites impostos pelo acórdão 2.622/2013 do TCU admitem a utilização de BDI diferenciado para materiais e equipamentos instalados e materiais e equipamentos antecipados.

A adoção do BDI diferenciado especificamente para o fornecimento de materiais e equipamentos relevantes são amplamente utilizados nas licitações e concorrências privadas que consiste uma BDI próprio inferior as taxas de BDI citadas anteriormente, caso se constitua mera intermediação entre a Contratada e o fabricante, tendo em vista que essa não é a atividade-fim da empresa a ser contratada para a execução do serviço, o que requer uma menor mobilização e complexidade no gerenciamento e na execução por parte da empresa, não seria razoável aplicar a taxa de BDI dos serviços de engenharia de Manutenção Predial, pois a Contratante estaria pagando desnecessariamente pela incidência de percentual superior ao que deveria ser cobrado.

Esse entendimento é explícito no Acórdão 1.785/2009-TCU-Plenário: “(...) a redução do BDI ocorre quando a intermediação para fornecimento de equipamentos é atividade residual da construtora” Segundo o Súmula-TCU 253/2010: “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.”

Cabe ao contratante, devidamente motivado, a aplicação ou não do BDI diferenciado, levando em conta a natureza específica dos bens e as características da do serviço. Para isso deverá ser feito a 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.

Nos casos em que não seja possível uma perfeita separação, conforme versou o relatório que antecede o Acórdão 5.993/2012-TCU-Segunda Câmara, a definição da taxa de BDI a ser aplicada deve levar em consideração a situação de mera intermediação da aquisição de materiais e equipamentos relevantes: “Ressalte-se que, em se tratando de simples aquisição de materiais como no supramencionado caso de que trata o Acórdão 1.425/2007 - Plenário, o BDI a ser aplicado deve ser justificadamente reduzido, tendo em vista que a atuação da construtora está restrita à efetivação da compra e à adoção de providências quanto ao transporte e ao 48 armazenamento desse material. Contudo, se a composição de custo unitário já contempla os serviços de preparação do material para a aplicação na obra, é admissível que a taxa de BDI adotada esteja bem próxima do percentual a ser aplicado aos itens de serviço.” Sobre este tema Acórdão 325/2007-TCU-Plenário tratou desse assunto da seguinte forma: “Quanto à Administração Central e ao Lucro, nesta situação, entende-se que seus percentuais devem ser inferiores em relação aos estabelecidos para a execução da obra, tendo em vista que a natureza desta operação tem complexidade menor, exigindo menos esforço e tecnologia para sua realização do que os demais serviços prestados.” No caso dos tributos, a exclusão do ISS da composição do BDI diferenciado para aquisição de materiais e equipamentos, se deve, pois os materiais destacados na Nota Fiscal não irão fazer parte da base de cálculo do ISS que incide apenas no serviço, logo o ISS não fará parte do BDI diferenciado. Nesses casos pode haver incidência de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), caso não seja caracterizado materiais de aplicação na prestação do serviço. Em contrato de construção civil, os materiais utilizados não são repassados para a Contratante como sendo venda mercantil, neste caso, são repassados a contratante através de material aplicado na prestação de serviço não incidindo ICMS. A recomendação constante do Acórdão se justifica em função de não ser razoável a incidência de lucro sobre a compra de materiais, tendo em vista que essa não é a atividade-fim da empresa a ser contratada, devendo a obtenção de lucro ficar adstrita à prestação dos serviços. Os demais itens do BDI como Risco, Seguro, Lucro deverão ter suas alíquotas diferenciadas pois não possuem complexidade e requer menos recursos, além de não ser o core da empresa, segundo a nota técnica nº 4/2013 do Supremo Tribunal Federal “não razoável a incidência de lucro sobre a compra de materiais, tendo em vista que essa não é a atividade-fim da empresa a ser contratada, devendo a obtenção de lucro ficar adstrita à prestação dos serviços.” O ACÓRDÃO Nº 2622/2013 – TCU – Plenário apresenta a faixa de alíquotas aceitável para contratações públicas.

Dessa forma utilizamos 2 taxas de BDI diferenciada, sendo a primeira, valor admissível para aquisição de materiais e/ou equipamentos instalados, adotados para o sistema de ar condicionado e estrutura metálica, e a segunda taxa de menor valor com a justificativa de compra de material ou equipamentos (antecipados), com taxas admissíveis de valor inferior à primeira, conforme demonstrada na tabelas, em razão de ser atribuída ao compra dos mobiliários.

Foram adotadas as faixas mínimas possível de BDI, em função de todos o embasamento de informações realizado para a elaboração do projeto executivo e posteriormente elaboração de todos os memoriais técnicos, levantamentos quantitativos e listas de materiais devidamente elaborados pelos respectivos projetistas, que subsidiaram a elaboração de orçamento analítico detalhado o que minimiza desvios e reflete a realidade da obra ser planejada e executada.

Tipo de obra	BDI sem desoneração		BDI com desoneração		Componentes do BDI (valores mínimo e máximo)											
	mínimo	máximo	mínimo	máximo	Admin. Central		Seguro e Garantia		Risco		Despesas Financ.		Lucro		Tributos	
					mínimo	máximo	mínimo	máximo	mínimo	máximo	mínimo	máximo	mínimo	máximo	Tributos	CP RB
Construção de edifícios	20,3 4%	25,0 0%	22,3 4%	27,2 3%	3,0 0%	5,5 0%	0,8 0%	1,0 0%	0,9 7%	1,2 7%	0,5 9%	1,3 9%	6,1 6%	8,9 6%	(*)	0 ou 2%
Rodovias e ferrovias	19,6 0%	24,2 3%	21,6 0%	26,4 6%	3,8 0%	4,6 7%	0,3 2%	0,7 4%	0,5 0%	0,9 7%	1,0 2%	1,2 1%	6,6 4%	8,6 9%	(*)	0 ou 2%
Estações e redes de água e esgoto	20,7 6%	26,4 4%	22,7 6%	28,6 7%	3,4 3%	6,7 1%	0,2 8%	0,7 5%	1,0 0%	1,7 4%	0,9 4%	1,1 7%	6,7 4%	9,4 0%	(*)	0 ou 2%
Estações e redes de energia elétrica	24,0 0%	27,8 6%	26,0 0%	30,0 9%	5,2 9%	7,9 3%	0,2 5%	0,5 6%	1,0 0%	1,9 7%	1,0 1%	1,1 1%	8,0 0%	9,5 1%	(*)	0 ou 2%
Portuárias, marítimas e fluviais	22,8 0%	30,9 5%	24,8 0%	33,1 8%	4,0 0%	7,8 5%	0,8 1%	1,9 9%	1,4 6%	3,1 6%	0,9 4%	1,3 3%	7,1 4%	10,43 %	(*)	0 ou 2%
Materiais e equipamentos (instalados)	11,1 0%	16,8 0%	13,1 0%	18,8 0%	1,5 0%	4,4 9%	0,3 0%	0,8 2%	0,5 6%	0,8 9%	0,8 5%	1,1 1%	3,5 0%	6,2 2%	(*)	0 ou 2%
Materiais e equipamentos (antecipado)	10,0 0%	12,0 0%	10,0 0%	12,0 0%	1,5 0%	4,4 9%	0,3 0%	0,8 2%	0,5 6%	0,8 9%	0,8 5%	1,1 1%	3,5 0%	6,2 2%	(*)	0 ou 2%

(1) Limites com desoneração considerando um impacto de 2,23 p.p. devido à CPRB.

(2) Tributos conforme legislação municipal (PIS, COFINS, ISS e contribuição previdenciária CPRB).

### 3. “Falhas Encontradas nas Planilhas Orçamentárias”

#### a. “Data base errada”:

Os itens estão compatíveis com os valores referenciais declarados na planilha orçamentária. As datas base estão corretas, conforme demonstrado a seguir, existe a versão das tabelas e o seu respectivo mês de referência:

DATA : 06/08/2019					DATA : 08/08/2019					DATA : 06/08/2019				
BDI : 0,00%					BDI : 0,00%					BDI : 0,00%				
FONTE	VERSÃO	HORA	MES	REF.	FONTE	VERSÃO	HORA	MES	REF.	FONTE	VERSÃO	HORA	MES	REF.
CPOS	176 SEM DESONERAÇÃO	126,72%	-	07/2019	EMOP	201906	-	-	08/2019	EMOP	201906	-	-	08/2019
SP	201904	98,89%	-	05/2019	SBC	201906 - Rio de Janeiro	120,20%	-	08/2019	SCO	201904	121,78%	-	05/2019
SBC	201906 - Rio de Janeiro	120,20%	-	08/2019	SINAPI	201906 SEM DESONERAÇÃO	118,69%	72,58%	07/2019					

#### b. “Utilização de bancos de dados de fora do estado com custos de materiais e mão de obra incompatíveis com os praticados no Rio de Janeiro”:

CPOS foi utilizada para itens não disponíveis no SINAPI. A legislação permite a utilização de outras planilhas de referência.

Sobre o exemplo citado, a respeito da mão de obra de encanador, o valor utilizado é o de R\$26,39. O item da planilha citado não corresponde a mão de obra de encanador. Essa composição aparece na CPU 4/022 com o valor correspondente ao código 88267 da tabela SINAPI RJ, mês de referência 07/2019.

#### c. “Praticamente todos os itens de banco de dados tiveram sua descrição alterada na planilha, porém mantendo o mesmo preço”:

A composição dos itens é totalmente compatível com o previsto da composição de preços unitários e na especificação, mediante a utilização dos códigos das planilhas de referência que melhor se adequam ao objeto do detalhamento.

d. “Composições genéricas”:

As composições foram detalhadas em nível suficiente para que os licitantes pudessem realizar um orçamento factível. Os custos de mão de obra, materiais e equipamentos foram detalhados em sua composição de preços unitários (CPU 7/002), conforme determina a lei, na planilha orçamentária, a partir de pesquisa de mercado que se encontra no Mapa de Cotações.

4. “Problemas nas Especificações dos Projetos”:

O conjunto da documentação técnica fornecida pela Contratante possui desenvolvimento, qualidade e clareza suficiente à sua plena execução, atendendo às normas técnicas brasileiras, não havendo, portanto, respaldo na alegação da licitante.

5. “Custos Administrativos Completamente Insuficientes e Incompatíveis com a Obra”:

Os custos dos profissionais que a equipe de projeto julgou necessários estão todos listados nas planilhas orçamentárias. No caso de não estarem listados no corpo da planilha orçamentária, estes se encontram na composição dos custos de serviços específicos e sem necessidade de permanência dos profissionais ao longo de toda a execução da obra.

## CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando os fatos e fundamentos acima narrados, a Comissão Permanente de Licitação decide pelo conhecimento da impugnação, mas lhe nega provimento.

Será dado conhecimento a todos os licitantes a respeito da orientação interpretativa do Edital delineada no item 2 acima, conforme exegese da Lei de Licitações, que vale citar: Art. 6º A exigência legal de publicação pela administração pública federal de seus atos em jornais impressos considera-se atendida com a publicação dos referidos atos em sítio eletrônico oficial e no Diário Oficial da União.

Considerando que o resultado da impugnação não modifica o Edital e não interfere na formulação das propostas, a CPL entende ser desnecessária a republicação do Edital.

Rio de Janeiro, 11 de outubro de 2019.

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO