

Resposta 09/01/2024 14:36:53

Parte 1 Assunto: Pedido de impugnação - Union Construções e Transporte LTDA (06.052.321/0001-16) Documento de referência: 1862474 PARECER 1. DO OBJETO O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de serviços comuns de engenharia na Universidade Federal do Amazonas – UFAM, com ênfase em manutenção predial, de forma continuada e sob demanda, sem dedicação exclusiva de mão de obra, por meio de Sistema de Registro de Preços (SRP), nas unidades situadas em Manaus/AM, Itacoatiara/AM, Parintins/AM, Benjamin Constant/AM e Humaitá/AM. 2. DA FUNDAMENTAÇÃO Considerando a distinção de conceitos entre obra e serviço comum de engenharia evidenciada na legislação e demais instrumentos normativos na esfera da administração pública, discriminando-os em função do objetivo do grupo de atividades e, conseqüentemente, das respectivas naturezas técnicas, a exemplo do Decreto Nº 10.024/2019, que atribui à obra a definição como “construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem imóvel, realizada por execução direta ou indireta” e a serviço comum de engenharia “atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado”; Considerando que a manutenção propriamente dita corresponde a serviço comum de engenharia e é definida pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (15575-1, 2021) como o “conjunto de atividades a serem realizadas para conservar ou recuperar a capacidade funcional da edificação e seus sistemas constituintes, a fim de atender às necessidades e segurança dos seus usuários”, não devendo ser confundida nem comparada com as especificidades de uma obra. Tal condição, inclusive, possibilita a contratação de serviços comuns de engenharia com ênfase em manutenção por meio de registro de preços, já que esses casos são caracterizados por demanda repetida e rotineira, o que não ocorre às obras, uma vez que nessas não há solicitação de itens isolados, não podendo os serviços serem dissociados uns dos outros (Acórdão TCU Nº 3.605/2014); Considerando, ainda no contexto supracitado, que o Sistema de Registro de Preços, de acordo com o Decreto Nº 7.892/2013, poderá ser adotado quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa, bem como quando pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração (Art. 3º, II e IV), situações essas enquadradas pelo objeto desta licitação, já que é tecnicamente imensurável a ocorrência e respectivos quantitativos de manifestação patológicas que demandam serviços de manutenção de caráter corretivo; Considerando que o Decreto Nº 7.983/2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, aborda que o custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil (Art. 3º); bem como que, na hipótese de inviabilidade da definição dos custos, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado (Art. 6º); Considerando que o Termo de Referência (e documentação complementar), ao presumir ausências e excepcionais, estabelece que “16.2.3. Se porventura, durante a execução contratual for necessária a execução de serviços eventuais não englobados neste Termo de Referência, sendo inviável o acréscimo via termo aditivo em razão da atipicidade desses e pela própria conservação da eficiência e da precaução pelo caráter emergencial, a CONTRATADA deverá referenciar os preços dos referidos serviços de acordo com o SINAPI, SICRO ou outra tabela formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal, bem como em publicações técnicas especializadas ou em pesquisa de mercado, nos termos do Art. 6º do Decreto Nº 7.983/2013, desde que preservada a natureza do objeto” e que “16.2.3.1. Na adoção do SINAPI, deverá ser utilizado o preço unitário correspondente ao mês apresentado na proposta (não desonerado), aplicado o desconto médio (caracterizado pela relação entre o preço global de referência da CONTRATANTE e o preço global manifestado pela CONTRATADA) e acrescentado o BDI e o coeficiente de reajuste (se houver). Caso o serviço não conste no SINAPI, a CONTRATADA elaborará a composição de preços, que será avaliada pela fiscalização”; Considerando que o Decreto Nº 7.983/2013 aponta que o preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que deverá evidenciar em sua composição, no mínimo, a taxa de rateio da administração central, os percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e pessoalística que oneram o contratado, a taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento, e taxa de lucro (Art. 9º, I a IV); Considerando que o Acórdão TCU Nº 2.622/2013 apresenta os mesmos componentes e indicam quartis (percentuais) que não constituem limites intransponíveis, mas referenciais de controle, e que “não cumpre ao TCU estipular percentuais fixos para cada item que compõe a taxa de BDI, ignorando as peculiaridades da estrutura gerencial de cada empresa que contrata com a Administração Pública. O papel da Corte de Contas é impedir que sejam pagos valores abusivos ou injustificadamente elevados e por isso é importante obter valores de referência, mas pela própria logística das empresas é natural que ocorram certas flutuações de valores nas previsões das despesas indiretas e da margem de lucro a ser obtida”; Considerando que, conforme tratado no Acórdão 648/2016, “todos os fatores de risco do empreendimento devem estar previstos no BDI, em item único e próprio, e não como custo direto na planilha orçamentária da obra, o que caracterizaria infração ao disposto no art. 7º, § 4º, da Lei 8.666/1993, uma vez que o BDI é o elemento orçamentário destinado a cobrir as despesas não diretamente relacionadas à execução do objeto contratado, como a cobertura de riscos eventuais do construtor”; Considerando que a AGU, em alusão ao Acórdão TCU Nº 2.622/2013 por meio do Modelo de Termo de Justificativas Técnicas Relevantes, aborda que a taxa de risco engloba os “riscos de construção”, os “riscos normais de projetos de engenharia”, bem como os “riscos de erros de projetos e engenharia”; Considerando que, de acordo com o Instituto de Engenharia, a taxa de risco do empreendimento se aplica para empreitadas por preço unitário, preço fixo, global ou integral, para cobrir eventuais incertezas decorrentes de omissão de serviços, quantitativos irrealistas ou insuficientes, projetos indefinidos, especificações deficientes, sendo determinada em percentual sobre o custo direto da obra e depende de uma análise global do risco do empreendimento em termos orçamentários; Considerando que o “BDI diferenciado” amplamente mencionado pelo TCU e AGU se refere à ocasião quando o fornecimento de materiais e equipamentos para obra ou serviço de engenharia

represente parcela significativa e não pode ser realizado separadamente do contrato de empreitada, isto é, caso haja inviabilidade técnica do parcelamento do objeto, justificada mediante fundamentação plausível e aprovada pela autoridade competente, o projeto básico deverá apresentar BDI diferenciado para a parcela relativa ao fornecimento. Nesse caso, destaca-se o texto da Súmula Nº 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"; Considerando que o item 22.3 (e subitens) do Termo de Referência apresenta as exigências relacionadas à capacidade técnica, em conformidade com a legislação vigente. Considerando que a Constituição Federal, por meio do inciso XXI do Art. 37, assegura a manutenção das condições efetivas da proposta que deu origem ao contrato. Por força dessa garantia, ocorrendo o desequilíbrio da equação econômico-financeira formada no momento da apresentação da proposta pela empresa contratada, surge para a Administração contratante o dever de restabelecer a relação de equivalência firmada entre encargos (custo) e remuneração (preço). Para tanto, o ordenamento jurídico prevê mais de um instituto a ser empregado, conforme a situação que provocar a quebra da condição de equivalência. Cumpre à Administração, em cada caso, aplicar o instrumento apto a implementar o reequilíbrio, optando entre reajuste, revisão e repactuação. (continua)

Fechar