



**RELATÓRIO ATINENTE A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

**Referência:** Carta Convite nº 3/2011 – Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de execução de obra de engenharia civil e elétrica para reforma da sede do CFFa.

**Finalidade:** O presente relatório tem a finalidade de expor o posicionamento da Comissão Permanente de Licitação a respeito de impugnação interposta contra o edital de licitação.

**Recorrente:** Davos Engenharia e Representação Ltda.

**Recorrida:** Comissão Permanente de Licitação do CFFa

**I – DO DIREITO, DA TEMPESTIVIDADE E DOS REQUISITOS LEGAIS**

O direito da recorrente em impugnar os termos do Edital de Licitação está amparado no § 2º do art. 41 da Lei de Licitações c/c o item 12 do Edital.

A impugnação apresentada foi considerada tempestiva tendo em vista ter sido protocolizada dentro do prazo legalmente concedido, bem como por preencher os requisitos legais.

**II – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE**

Resumidamente, a recorrente alega em sua impugnação o seguinte:

a) Que no edital não consta planilha de custos e formação de preços para realização do orçamento da obra, o que viola as disposições constantes da Lei n. 8.666/93; e

b) Que o edital foi publicado sem o orçamento básico, impossibilitando assim o concorrente de ter noção da dimensão do serviço a ser licitado.

Por fim, a recorrente requer:

1) A impugnação do edital, de modo que seja remodelado e republicado, contendo a necessária planilha de custos e formação de preços.



### III – DA ANÁLISE DO RECURSO INTERPOSTO

A Comissão de Licitação analisou detida e detalhadamente a impugnação apresentada pela empresa DAVOS ENGENHARIA.

Por conseguinte, buscamos na doutrina e na jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas da União (TCU), menção acerca dos pontos impugnados pela supracitada empresa.

Segundo JOEL DE MENEZES NIEBUHR, no tópico “Doutrina”, publicado na Revista Zênite ILC nº 165, Nov./2007, pag. 1065:

*“ORÇAMENTO ESTIMADO COMO ANEXO OBRIGATÓRIO AO EDITAL*

*(...)*

*Como assinalado acima, o inc. II do § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93 prescreve, de modo geral, que o orçamento estimado em planilha é anexo obrigatório e parte integrante do edital de licitação. Logo, o preço estimado deve acompanhar todos os editais de licitação, tal qual ocorre com o projeto básico.*

*Infelizmente, grande parte da Administração Pública sequer veicula o preço estimado, em descompasso aberto ao supracitado inc. II do § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93.*

*Muitas entidades da Administração, também em equívoco, não anexam o orçamento estimado ao edital, mas o deixa à disposição dos interessados que, se quiserem, podem obter cópia dele. Enfatiza-se que isso também é ilegal, porquanto o inc. II do § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93 exige que o orçamento estimado seja verdadeiramente anexado ao edital.*

*Ademais, referido procedimento instauraria tratamento desigual, na medida em que alguns interessados, conhecedores dos meandros da licitação, requereriam e teriam acesso ao orçamento estimado, e outros, que não tenham se atentado a isso, não teriam tomado conhecimento dele. Insista-se que para a Lei o orçamento estimado é informação que deve constar do edital e que, pois, deve ser franqueada a todos os interessados, independentemente de requerimento ou qualquer outra medida.*

*O Tribunal de Contas da União, por mais de uma vez, anulou processo de licitação porque o preço estimado não acompanhava o*



*edital como anexo, tal qual exige o inc. II do § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93. Entre outras decisões, confira-se o Acórdão nº 72/2004.*

*(...)*

*Por força constitucional, a Administração sujeita-se ao princípio da publicidade, véis inafastável para que todos sejam tratados com igualdade. Nesse sentido, todos os atos praticados durante o curso do processo de licitação devem ser públicos, disponibilizados a todos, para que todos sejam tratados com igualdade. A Administração deve orçar corretamente, em harmonia com a realidade de mercado, e divulgar o orçamento com o edital, aplicando-se o § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93 para todas as modalidades de licitação, inclusive para o pregão. Não é razoável disponibilizar o orçamento somente para alguns, para os que o requererem. Se o orçamento for disponibilizado – e deve sê-lo em razão do princípio da publicidade –, que o seja para todos, como anexo obrigatório ao edital.”*

Segundo ISIS CHAMMA DOETZER e RAQUEL MARIA TREIN DE ALMEIDA no tópico “Doutrina”, publicado na Revista Zênite ILC nº 149, Jul./2006, pág. 600:

**“PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS – IDENTIFICAÇÃO DO CUSTO DA MÃO-DE-OBRA**

*Para que a licitação destinada à terceirização de serviços cumpra sua finalidade, selecionando a proposta mais vantajosa e assegurando o julgamento objetivo das propostas apresentadas, é indispensável que a planilha de quantitativos e custos unitários seja elaborada em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.*

*A planilha demonstra o custo dos trabalhadores para a empresa prestadora de serviços, em face dos serviços que se fazem necessários, discriminando os valores a serem considerados para o fim de aferir a exeqüibilidade das propostas apresentadas.*

*Nesse diapasão, sempre que a licitação envolver serviços contínuos e for promovida pela Administração Pública federal, ainda durante a fase interna, surgirá a necessidade de maior compreensão e conhecimento dos exatos termos da planilha de custos descrita na IN nº 18/97 e das normas que regem os insumos nela previstos.*

*Registre-se que o julgamento objetivo deve ser entendido como aquele que se realiza fundado em critérios e parâmetros concretos, precisos, previamente estipulados em função do interesse público a*



*ser satisfeito e de acordo com o próprio ordenamento jurídico, privilegiando assim a legalidade. Em suma: é o julgamento no qual não cabem subjetivismos, que se realiza nos termos da lei, permitindo, assim, a efetivação da igualdade entre todas as propostas a serem julgadas.*

*Carlos Ari Sundfeld, ao comentar o princípio do julgamento objetivo, ensina que:*

*O julgamento objetivo, obrigando a que a decisão seja feita a partir de pautas firmes e concretas, é princípio voltado à interdição de subjetivismo e do personalismo, que põem a perder o caráter igualitário do certame.<sup>3</sup>*

*Em função dessa realidade, a Administração tem o dever de elaborar as planilhas de custos observando as normas trabalhistas e previdenciárias incidentes sobre a prestação dos serviços que serão contratados e, na seqüência, realizar o julgamento das propostas observando os parâmetros objetivamente fixados nessas planilhas. Nesse tocante, convém citar lição de Adilson Dallari, ao mencionar que “o edital há de ser **completo**, de modo a fornecer uma antevisão de tudo que possa vir a ocorrer no decurso das fases subseqüentes da licitação”.<sup>4</sup>*

*Nas licitações que envolverem a terceirização de serviços contínuos, pode-se destacar alguns momentos nos quais o conhecimento dos termos da planilha de custos da IN nº 18/97 e da legislação trabalhista e previdenciária pertinente têm relevante importância: o primeiro, durante a fase interna, quando da descrição do objeto (elaboração do projeto básico e das planilhas que detalham os custos envolvidos na contratação); o segundo, durante o julgamento da proposta de preços; e o terceiro durante a execução do contrato por ocasião da revisão e/ou repactuação dos valores.”*

Segundo o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:

**“Acórdão 72/2004 - Plenário**

(...)

**Voto do Ministro Relator**

*Em primeiro lugar, registro, mais uma vez nesta oportunidade que, por preencher os requisitos de admissibilidade, a presente representação deve ser conhecida.*



2.No mérito, registre-se, inicialmente, que a Lei nº 8.666/93 exige para a realização da licitação de qualquer objeto, o levantamento prévio de orçamento detalhado, o qual, diga-se por oportuno, constitui elemento fundamental desde o planejamento inicial da licitação até a adjudicação do objeto. Veja-se que já em seu art. 6º, inciso IX, alínea "f", a Lei de Licitações determina que o orçamento deve compor o projeto básico. Em seguida, o art. 7º, § 2º, inciso II, da mesma Lei não deixa dúvida de que não se pode realizar nenhuma licitação sem a existência deste elemento. Aliás, como bem ressaltou a Unidade Técnica, constitui inclusive parte essencial do Edital, como expressamente previsto no art. 40, § 2º, inciso II.

3.Sem esse instrumento, não vislumbro como verificar, por exemplo, a existência de recursos orçamentários, consoante exigido pelo art. 7º, § 2º, inciso II, para que a licitação seja realizada; muito menos é possível conceber a possibilidade de homologação e de adjudicação do objeto licitado, sem que o administrador possua instrumento que lhe permita aferir a exequibilidade dos preços e a inexistência de sobrepreço. Endosso, por isso mesmo, as conclusões da Unidade Técnica sobre a questão.

(...)

#### **Acórdão**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos relativos a Representação formulada pela interessada, dando notícia a respeito de irregularidades detectadas no edital da Tomada de Preços nº 05/2003.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e art. 237 do Regimento Interno, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

(...)

9.2.1 observe a exigência contida no art. 40, § 2º, inciso II da Lei nº 8.666/93, a respeito da apresentação do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

(...)"



Nesse diapasão, analisando os termos da peça impugnatória, bem como a posição tanto da doutrina quanto da Corte de Contas, concluímos que assiste razão às alegações da empresa impugnante, devendo, do ponto de vista legal, ser procedida a correção dos termos editalícios para fazer constar o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e de preços unitários.

#### **IV – DECISÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

Diante o exposto no presente Relatório, esta Comissão Permanente de Licitação **DECIDE RECONHECER DA IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA**, por ter sido tempestiva e preencher os requisitos legais, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO**.

Em consequência da decisão acima, decidimos suspender o certame sine die, para que possamos proceder as retificações necessárias.

Esta CPL decide ainda encaminhar à Sra. Presidente do Conselho Federal de Fonoaudiologia os autos do presente Processo para ratificação ou não da decisão ora proferida, conforme determina o § 4º do artigo 109, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 c/c item 12.3 do Edital.

**Brasília-DF, 3 de agosto de 2011.**

**ANA LÚCIA RODRIGUES TORRES**  
**Presidente da Comissão Permanente de Licitação**

**JOELMA DONATO CAMILO**  
**Membro da Comissão Permanente de Licitação**

**ANA AUGUSTA DE ANDRADE CORDEIRO**  
**Membro da Comissão Permanente de Licitação**