



ESTADO DE SERGIPE
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE SERGIPE

PROCESSO N.º: 298/2024
IMPUGNANTE: TPF ENGENHARIA
PRESIDENTE DA COMISSÃO: ARIOSVALDO MENEZES LEITE
ASSUNTO: MENÇÃO À LEI 8.666/93. DA GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO. DO REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL.

IMPUGNAÇÃO – CONCORRÊNCIA 01/2024

DECISÃO ADMINISTRATIVA

I – DO RELATÓRIO:

Mediante edital publicado conforme os trâmites legais, foi iniciada a fase externa da Concorrência 01/2024, que tem como objeto a Contratação de Empresa Especializada em Engenharia para Elaboração dos Estudos e Projetos do Sistema de Adução do Alto Sertão Sergipano e Projeto de Adequações da EEAB- I 00 (Jacaré Curituba). localizado entre os municípios de Nossa Senhora da Glória e Canindé de São Francisco no Estado de Sergipe.

Conforme tramitação do procedimento, a sessão de abertura e apresentação das propostas e dos envelopes está prevista para ocorrer no dia 21 de maio de 2024, na sede da CODERSE situada na Rua Marinheiro Antônio Brandão, nº 103. Bairro Novo Paraíso. CEP 49.082-320, Aracaju/SE.

Em 16 de maio de 2024, a empresa **TPF ENGENHARIA** apresentou impugnação ao edital do certame, relatando, em síntese, que a irresignação consiste no fato do edital fazer menções a Lei 8.666/93, da Garantia de Participação, do Regime de Empreitada por Preço Global.

São essas as informações iniciais.

II – DA ANÁLISE DA TEMPESTIVIDADE:

Preliminarmente, observa-se que a impugnação em epígrafe é tempestiva por força do que dispõe o item 14.0 do Edital do certame. Vejamos:

*14 DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE
ESCLARECIMENTO
:*



ESTADO DE SERGIPE
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE SERGIPE

14.1 Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

A impugnação em análise foi enviada, como disciplina o item 14.1 no dia 16 de maio de 2024. Assim, fica claramente caracterizada a tempestividade da petição à luz do item acima exposto, razão pela qual passa este presidente da comissão passa a analisá-la.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO

Depreende-se da leitura do pedido de impugnação que os seus argumentos não assistem razão, pelos motivos que passo a expor.

IV – DA MENÇÃO A LEI 8.666/93

A **TPF ENGENHARIA** se insurge contra o edital da Concorrência 01/2024 trazer edital fazer menção a Lei 8.666/93, na alínea “c”, do subitem 7.4 DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA, do referido edital, bem como no item 11.4.5 NOTA DA PROPOSTA DE PREÇOS – B.

“Analisando o referido instrumento convocatório, observa-se que, mesmo sendo regido nos termos da Lei nº 14.133/21, o documento editalício faz algumas menções, de maneira conflituosa à revogada Lei 8.666/93, de 21 de junho de 1993.”

Os artigos referenciados pela licitante que constam no edital ambos foram recepcionados pela lei nº 14.133/21, porém possuem numeração diferente, passando a figurar como artigos 58 e 59, respectivamente.

Assim sendo, o teor legal, e na sua essência, os artigos ainda vigentes no ordenamento jurídico brasileiro, configura erro material que não interfere no julgamento ou compromete a formulação das propostas.

IV – DA GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO

A Impugnante ataca, ainda, o edital, no que diz respeito à garantia de participação solicitada pela CODERSE.

“O ponto a ser impugnado faz menção de que que seja factível prover a garantia de proposta, em conformidade com o disposto na Lei 14.133/21, é imperioso que a CODERSE divulgue o valor do orçamento estimado, assegurando a transparência e a legalidade do processo licitatório.”



ESTADO DE SERGIPE
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE SERGIPE

O sigilo do orçamento referencial é ato fundamentado no artigo 24 da lei 14.133/21, não havendo impedimento legal em adotar tal procedimento. Ademais, a garantia de proposta é exigência fundamentada no artigo 58 da lei nº 14.133/21, logo, perfeitamente cabível.

A CODERSE apresentou resposta a pedidos de esclarecimentos de outras possíveis proponentes, em resposta definiu que a garantia de proposta deverá ser condizente a 1% do valor da proposta da proponente.

V – DO REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL

De acordo com o impugnante, nos termos da nova Lei de licitações o regime de execução por preço global deve adotar:

“(…)sistemática de medição e pagamento associada à execução de etapas do cronograma físico-financeiro vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidade de itens unitários.”

Seguindo o seu raciocínio aponta que o item 9 DA PROPOSTA COMERCIAL traz divergências entre o regime de execução estipulado para a contratação e os documentos solicitados para compor a proposta comercial, descrevendo em sua petição os subitens do edital 9.1.1.5, 9.2, 9.3, 9.4, 9.5 e 9.9.

Pois bem. Primeiramente, tanto no Aviso de Edital como no Edital da Concorrência nº 01/2024 descreve a presente licitação sob a modalidade de CONCORRÊNCIA com execução do seu objeto em regime de EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL, nos termos da Lei Federal nº 14.133 de 1º de Abril de 2021.

Entre os regimes passíveis de serem adotados, há o da **empreitada por preço global**, que é “quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total”, e a **empreitada por preço unitário**, que é “quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas”.

Inicialmente, cabe asseverar que os regimes citados diferenciam-se quanto às obrigações e responsabilidades das partes ou quanto à forma de **remuneração do contratado**.

Pelas alegações do impugnante, o mesmo fundamenta que o edital definiu o regime por preço global e trouxe a apresentação das propostas pelo regime por preço unitário.

Dito isto, a Lei nº 14.133/2021 traz os regimes de execução contratual aplicáveis aos contratos de obras e serviços de engenharia. A contratação por “preço certo e total” demanda que a qualidade e a quantidade da solução eleita sejam passíveis de definição exaustiva. Assim, a partir das informações apresentadas pela Administração, os interessados detêm condições de apresentar **remuneração** condizente com as obrigações que serão efetivamente assumidas com a celebração do futuro ajuste, ou seja, o licitante é obrigado a executar a obra ou serviço, mediante remuneração calculada como um valor determinado.



ESTADO DE SERGIPE
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE SERGIPE

Seguindo esse raciocínio o edital da Concorrência nº 01/2024 traduziu em seus subitens como a proposta deverá ser apresentada pelos interessados, conforme item “9 DA PROPOSTA COMERCIAL”, contemplando a totalidade dos encargos envolvidos na execução do objeto, de modo que esses valores unitários (unidades de insumos ou serviços) não serão aplicados na execução do contrato, mas apenas como um demonstrativo do cronograma físico-financeiro do licitante/interessado, na qual esses valores serão multiplicados pelo preço unitário para se alcançar o valor contratualmente estabelecido (VALOR GLOBAL), evitando-se o chamado “jogo de planilhas”.

Vejamos como dispõe o edital no item supracitado:

9.1.1.5 Demonstrativo da composição da Taxa de BDI proposta, em forma de porcentagem, em algarismos arábicos, apresentado com duas casas decimais, a ser aplicada sobre os custos unitários da planilha orçamentária, em formulário e mídia digital.

9.2 O valor total a ser ofertado pelo licitante será composto pelo somatório dos preços unitários multiplicados pelos respectivos quantitativos de serviços. Os custos e preços unitários e custos e preços totais apresentados deverão ser truncados com 2 (duas) casas decimais.

9.3 As licitantes deverão considerar na composição dos preços unitários da planilha deste Edital, as eventuais horas extras em horários especiais (noturno, fins de semana, feriados) de acordo com seu planejamento executivo.

9.4 Deverão ser considerados, nas composições de serviços e respectivos custos unitários, todos os custos dos serviços, inclusive: a) mão de obra: pessoal, seu transporte, alojamento, alimentação, assistência médica e social e os equipamentos de proteção individual necessários à segurança pessoal; b) equipamentos: operação e manutenção de todos os equipamentos necessários à execução das obras e serviços; c) materiais: todos os materiais necessários à execução das obras e serviços.

9.5 Considerar-se-á que os preços fixados pela licitante são completos e suficientes para assegurar a justa remuneração de todas as etapas dos serviços, da utilização dos equipamentos e da aquisição de materiais. Considerar-se-á, assim, que a não indicação no conjunto de composições de custos unitários de qualquer insumo ou componente necessário para a execução dos serviços conforme projetados, significa tacitamente que seu custo está diluído pelos demais itens componentes dos custos unitários, itens estes julgados necessários e suficientes, e não ensejarão qualquer alteração contratual sob esta alegação.

9.9 Os custos unitários ofertados pela licitante, aplicados às quantidades de serviços executados, acrescidos da taxa de BDI, constituem-se, a qualquer título, **na única e completa remuneração pela adequada e perfeita execução das obras e serviços.**

Ora, a diferença básica entre os regimes por preço global e unitário é somente quanto à forma de apuração do **VALOR A SER PAGO À CONTRATADA**, que nada tem a ver com a execução da obra ou do serviço de engenharia.

De forma semelhante à empreitada por preço unitário, a empreitada por preço global também consiste na obrigação do particular executar o objeto, obra ou serviço de engenharia, incumbindo-se também de prover a mão de obra ou a mão de obra e o material, mediante remuneração. No entanto, o interessado deverá formular sua proposta com a estimativa global dos custos que integrarão sua



ESTADO DE SERGIPE
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE SERGIPE

remuneração, que será paga à medida que forem executadas as etapas previamente definidas, como por exemplo, a instalação do sistema elétrico e a construção do telhado de uma escola.

A exigência de apresentação de planilhas orçamentárias que rastreiem os preços unitários utilizados pelas licitantes para formação de suas propostas não alteram o regime de execução do objeto. Conforme verificado no cronograma físico financeiro, resta claro que a forma de contraprestação será a de pagamento mediante a conclusão de etapas, respeitando os princípios elencados no artigo 46 §9º da lei 14.133/21, permanecendo o regime da presente licitação sendo o de empreitada por preço global.

Ademais, o roteiro de apresentação da proposta comercial trazido no item 9 e subitens, quando se referem a preço unitário e quantitativos, os faz para garantir a administração que na análise do valor global apresentado, não haverá jogo de planilha.

9.2. O valor total a ser ofertado pelo licitante será composto pelo somatório dos preços unitários multiplicados pelos respectivos quantitativos de serviços. Os custos e preços unitários e custos e preços totais apresentados deverão ser truncados com 2 (duas) casas decimais.

9.10 Não será aceita proposta comercial com valor global ou qualquer preço unitário superior àqueles constantes do Orçamento Referencial.

Acórdão nº 291/2016 - TCU, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes

"a planilha orçamentária da licitação para contratação de obra por empreitada global é apenas acessória, contendo quantitativos estimados e seus respectivos preços unitários para a formação do preço global estimado. Cabe lembrar que após a assinatura do contrato, não há o que se medir nem questionar os quantitativos e/ou preços unitários daquela planilha orçamentária, pois nenhuma aferição ou medição será feita com base nela. Importa, a partir de então, somente a medição das fases definidas no cronograma físico-financeiro do contrato. (TCU, j. em 17.02.2016.)"

Os referidos itens do edital não descaracterizam o regime de execução, isto porque o regime de execução por preço global se vincula ao pagamento da execução, bem como asseverou o impugnante na sua petição inicial quando transcreveu o art. 46, § 9º da Lei 14.133/2021:

***"(...)sistemática de medição e pagamento associada à execução de etapas do cronograma físico-financeiro vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidade de itens unitários."*(grifo nosso)**

Entendimento sedimentado pelo TCU:

"As alegações de defesa não merecem prosperar, uma vez que não conseguiram afastar o fundamento para a condenação dos responsáveis, qual seja, o pagamento a maior efetuado pelo Ifam. Consoante exposto pelo Ministério Público de Contas, é incontroverso que **a empresa contratada forneceu somente 53.115 kg de estrutura metálica para cobertura em telha cerâmica, mas recebeu o valor equivalente a 91.301,53 kg desse material.**

13. Não é possível tolerar, **mesmo em uma obra executada sob o regime de empreitada por preço global**, como ocorre no caso vertente, o pagamento de quantidade 71% maior que a prevista no contrato celebrado, com a justificativa de que teria ocorrido um erro



ESTADO DE SERGIPE
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE SERGIPE

na proposta de preço formulada pela licitante vencedora. Especialmente quando se trata de um dos itens mais relevantes da obra. (...)

16. Aduzo que **a opção pela contratação sob o regime de empreitada por preço global pressupõe uma acurácia adequada do projeto executivo**, o que não ocorreu no caso vertente. Nesse sentido, no Acórdão nº 1.978/2013, este Plenário salientou que: ‘A empreitada por preço global deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem executados; enquanto a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a precisa indicação dos quantitativos orçamentários’.

17. **Considerando que se está diante do pagamento por serviços não executados e materiais não entregues, concluo que existe dano ao erário, imputável ao gestor responsável em solidariedade com a empresa beneficiária dos pagamentos indevidos**, como consta do acórdão vergastado. Por via de consequência, reitero minha concordância com a proposta formulada pela unidade técnica, que contou com a aquiescência do representante do Ministério Público, no sentido de negar o provimento dos recursos ora em exame.” (grifou-se) (TCU. Acórdão nº 2432/2016. Plenário).

“Cumpre ressaltar, também, que, no caso concreto, as variações de quantidades em relação à previsão original merecem ser consideradas como imprevisíveis, tendo em vista as acima apontadas contingências, como o fato de que o detalhamento do projeto dependia da conformação do objeto de outros contratos, como o ocorrido com o compressor da unidade (vide §§ 12 e 13 deste Voto). Ademais, é importante ressaltar que a jurisprudência do Tribunal não delineia com clareza as implicações do regime de empreitada por preço global, quanto às variações de quantitativos em relação à previsão original. Pode-se, perceber, na verdade, a tendência em considerar, **mesmo em contratos sob esse regime, a necessidade de que os pagamentos correspondam aos serviços efetivamente executados** (Acórdão nº 2088/2004 – Plenário e Acórdão nº 1244/2008 – 2ª Câmara).”(grifou-se)

No caso em apreço, o julgamento da proposta é por valor global e não por preço unitário, como tenta demonstrar o impugnante em suas alegações.

Pelas razões e argumentos acima, resta demonstrado que as alegações da empresa impugnante não possuem respaldo fático-normativo, motivo pelo qual merecem ser rejeitadas, de plano.

IV- CONCLUSÃO

Ante o exposto, o pregoeiro da CODERSE, ao final identificado, **CONHECE** a impugnação, vez que é **TEMPESTIVA** para **NO MÉRITO, JULGAR IMPROCEDENTES** todos os pedidos, decidindo pela manutenção da condução do certame, tendo em vista a fragilidade da fundamentação exposta na impugnação, não restando comprovada nenhuma ilegalidade que justifique qualquer alteração pleiteada.

Aracaju, 20 maio de 2024.

ARIOSVALDO MENEZES LEITE
Comissão de Licitação/CODERSE