

ENG9 Construção Civil Eireli-ME

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE-MT

Ref.: Edital de Concorrência n. 006/2021, Processo Administrativo n. 2071/2021.

A Empresa ENG9 CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI-ME, situada na rua Pasteur, nº 463, Água Verde, em Curitiba-PR, inscrita no CNPJ sob o nº 03.466.072/0001-17, registrada no Cadastro do ICMS sob o nº 90687536-59 e portadora da Inscrição Municipal nº 392416-1, neste ato representada pela sua Representante Sra. Dayane Crystina de Andrade, respeitosamente comparece à presença da Comissão Permanente de Licitação do Município de Santarém-Pa, para na forma do art. 109, inc. I, alínea “a” da Lei nº 8.666/93, formalmente protocolar IMPUGNAÇÃO ao **Edital de Concorrência n. 006/2021** lançado pela **Prefeitura Municipal de Primavera do Leste-MT**, conforme os fatos e fundamentos a seguir expostos.

IMPUGNAÇÃO EM DECORRÊNCIA DE ORÇAMENTO DEFASADO E O AUMENTO EXCESSIVO DOS MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO.

Normas pertinentes: Art. 37, inc. XXI, Constituição da República Federativa do Brasil; Princípio da Legalidade; Equilíbrio Econômico Financeiro do Contrato Administrativo; Art. 6º, inc. IX, “f”, Art. 7º, §2º, inc. II, Art. 8º, Art. 40, inc. XI; Art. 55, inc. III, Lei n. 8.666/1993; Arts. 2º e 3º da Lei n. 10.192/2001.

Precedentes e publicações mencionados: Decisão Plenária TCU n. 425/2002 – TC n. 005.815/2001-8; Acórdão Plenário TCU n. 474/2005 – TCn. 03.671/2005; Acórdão Plenário TCU n. 2593/2013 – TC n. 000.723/2013-4. Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras Públicas do TCU.

ENG9 Construção Civil Eireli-ME

- DO EDITAL.

Esta ilustríssima Prefeitura tornou público o Edital de Concorrência n. 006/2020, para a realização da licitação na modalidade de concorrência, do tipo menor preço global, sob a forma de execução indireta, em regime de empreitada por preço unitário, objetivando a “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DE NOVA UNIDADE ESCOLAR NO JARDIM LUCIANA COM 16 SALAS DE AULAS E QUADRA POLIESPORTIVA COM VESTIÁRIO, FORNECENDO OS MATERIAIS, MÃO DE OBRA, EQUIPAMENTOS, E TUDO QUE SE FIZER NECESSÁRIO PARA A PERFEITA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS, CONFORME PROJETO, MEMORIAL DESCRITIVO, EDITAL E SEUS ANEXOS.”, prevendo-se para as 07:30 horas do dia 17/01/2022 a sessão pública para abertura do certame.

Ocorre que o orçamento no Edital se refere à tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices para a Construção Civil - SINAPI do **mês de março de 2021**, encontrando-se **manifestamente defasado**, o que desafia legislação e ignora o fato público de que os insumos de toda a cadeia produtiva da construção civil sofreram fortes aumentos de preços, sendo necessário corrigir tal vício, vide as razões de direito expostas adiante.

- VÍCIO NO EDITAL. NECESSIDADE DE REFORMULAÇÃO.

Orçamento excessivamente defasado. Fatos extraordinário públicos e notórios que agravam a situação.

Como se observa na Planilha Estimativa do Edital de Concorrência n. 006/2020, Anexo do Edital, o orçamento que se tomou por base para estimar o valor da contratação, tomando - se por base os preços unitários previstos na tabela de referência do SINAPI de **março/2021**, sem desoneração, vide o excerto da Planilha Estimativa, colacionado abaixo.

	ASSOCIAÇÃO MATO-GROSSENSE DOS MUNICÍPIOS SITE: www.amm.org.br - e-mail: centraldeprojetosamm@gmail.com AV. RUBENS DE MENDONÇA Nº 3.920 - CEP: 78.049-938 - CUIABÁ - MT FONE: (65) 2123-1200 - FAX: 2123-1251	Ref.: Tabela de Serviços SINAPI (MARÇO/2021) e/ou composições PiniTCPO
		NÃO DESONERADO
		BDI 22,23%
		BDI 15,28%
COORDENAÇÃO DE PROJETOS		
OBRA: CONSTRUÇÃO DE NOVA UNIDADE ESCOLAR COM 16 SALAS DE AULAS E QUADRA POLIESPORTIVA COM VESTIÁRIO, LOCALIZADA NO MUNIC		DATA: 22/06/2021
LOCAL: PRIMAVERA DO LESTE - MT		LEIS SOCIAIS: 113,04%

Observa-se que os preços referenciais da tabela SINAPI de março de 2021 já encontra uma defasagem em relação a data do orçamento, uma vez que a data do mesmo é de 22/06/2021, **esse não foi atualizado quando do lançamento do Edital em 15/12/2021 com data de entrega das propostas para 17/01/2022**, de modo que finda por se mostrar defasado, ante o decurso **de quase 10 meses da data base do SINAPI base do orçamento**.

Razoável crer que, após todo o trâmite licitatório e até que se possa assinar contrato, a execução dos serviços se iniciará por valor extremamente defasado em quase um ano, o que ameaçará o cumprimento do pacto, visto que a empresa que venha a ser contratada trabalhará com uma planilha com valores inexecutáveis.

A problemática ora noticiada viola frontalmente o que dispõe a Lei n. 8.666/1993, notadamente, o posto em seus artigos 6º, inc. IX, “f)”, 7º, §2º, inc. II, e 8º, que preveem que

ENG9 Construção Civil Eireli-ME

os orçamentos base em licitação devem ser precisos e representarem o preço de mercado dos itens que compõem o custo da obra, *in verbis*:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: (...) IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com **nível de precisão adequado**, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e **que possibilite a avaliação do custo da obra** e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (...)

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos **propriamente avaliados**;

Art. 7º (...) § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...) II - existir orçamento detalhado em planilhas **que expressem a composição** de todos os seus custos unitários;

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, **previstos seus custos atual** e final e considerados os prazos de sua execução.

Situações como a ora noticiada não são raras, tendo o e. Tribunal de Contas da União – TCU, dentro de sua competência, entendido que o lapso temporal próximo a um ano entre a data-base o orçamento e a data da realização do certame configura **excessiva defasagem**.

Por oportuno, confira-se adiante o valoroso trecho do voto condutor no v. acórdão n. 2593/2013-TCU-Plenário, no bojo da TC n. 000.723/2013-4, Relatoria do Exmo. Min. Walton Alencar Rodrigues, no qual é analisada situação análoga a destes autos e também foi bem exposto o entendimento da jurisprudência uníssona daquela c. Corte.

(...) No entanto, o que **não pode ocorrer é defasagem muito grande entre a data do orçamento-base e a data da licitação**.

Como o orçamento da Administração serve como critério de aceitabilidade de preços previsto no art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93, se o orçamento-base estiver desatualizado, a licitação pode não atrair empresas interessadas, ou as propostas podem ser desclassificadas.

Essa situação foi tratada no relatório do Acórdão 1.996/2010-TCU- Plenário, no qual se analisou licitação em que a proposta vencedora, com data-base de setembro de 2009, apresentou preços superiores ao preço do orçamento-base, com data-base de setembro de 2008. Nesse caso, admitiu-se que a Administração retroagisse os preços da proposta a fim de compará-la ao preço do orçamento, caso contrário a licitação seria fracassada.

Já no caso do Acórdão 3.014/2011-TCU-Plenário, relativo a obra pública, **a desatualização do orçamento-base foi considerada irregularidade**, conforme o voto do Ministro-Relator:

“Quanto à utilização de orçamento desatualizado na licitação, entendo que a diferença de tempo entre a data-base do orçamento da licitação (junho de 2002) e o lançamento do edital da Concorrência 030/2003 (setembro de 2003) é significativa, o que contraria o

disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993. Ou seja, a avaliação do custo real da obra por parte da Administração ficou prejudicada, razão pela qual rejeito as justificativas dos responsáveis .”

Ressalta-se que no caso analisado pelo e. TCU, o ajuste da cláusula contratual teve de ser feito através de termo aditivo, tendo em vista que a execução do pacto estava em curso, de forma que se mostra frutífera a imediata atuação desta Prefeitura para evitar o início de contrato irregular.

O entendimento do e. TCU se alinha à ideia de que um orçamento excessivamente defasado além de violar a Lei n. 8.666/1993, pode findar por ameaçar a competitividade do certame, não podendo, portanto, ser tolerado.

O e. TCU, inclusive, tornou pública a obra “Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras Públicas”, na qual é exposta a problemática com a ocorrência de grande lapso temporal entre a data-base do orçamento e a realização da licitação, vide às fls. 19 e transcrito abaixo.

2.11.2 Temporalidade: Os valores orçados tornam-se defasados ao longo do tempo. Tal fato ocorre tanto em função da perda do poder aquisitivo da moeda (inflação), quanto em função de flutuações de preços dos insumos , alterações tributárias, evolução dos métodos construtivos, bem como diferentes cenários financeiros e gerenciais, que limitam no tempo a validade e a precisão de um orçamento.

Em regra, quanto mais tempo transcorrer após a elaboração do orçamento, menor será a sua precisão na estimativa do custo efetivo da obra . Assim, o orçamento tem sua validade associada a uma determinada data-base. O decurso do tempo pode exigir a incorporação de novos parâmetros e a necessidade de realizar ajustes financeiros.

Ou seja, a adequação do orçamento para data-base posterior não é somente função da correção monetária. **As flutuações dos preços dos insumos não devem ser desprezadas**, assim como as modificações e a obsolescência de equipamentos, que podem alterar suas produtividades e respectivos custos de propriedade. Assim, as correções de preços por índices em períodos demasiadamente longos nem sempre reproduzem as exatas condições da obra na época que será efetivamente realizada.

Como bem exposto na obra acima, “as flutuações dos preços dos insumos não devem ser desprezadas”, entretanto, tal orientação, com o máximo respeito, não foi observada no Edital n. 006/2021, visto que, além da notória defasagem do orçamento, há o fato público e notório de que desde o início da pandemia da COVID-19, houve **expressivo aumento do custo dos insumos de toda a cadeia produtiva da construção civil**, afetando o equilíbrio econômico-financeiro de diversos pactos, públicos e privados, de modo que não é razoável que a Administração Pública promova uma contratação desequilibrada, desde o seu nascedouro.

Conforme amplamente noticiado pela mídia, desde março de 2020, em razão de problemas de abastecimento e da perda de força do real frente a outras moedas , dentre outras diversas causas, **os preços dos insumos em toda a cadeia produtiva da construção civil sofreram vultosos aumentos** [1], chegando a 140% (cento e quarenta por cento), sendo certo que muitos desses insumos compõe serviços presentes na curva ABC, portanto , de maior significância e impacto negativo na futura contratação.

ENG9 Construção Civil Eireli-ME

No ano em curso 2021, a variação acumulada do INCC/FGV (índice aplicável ao caso) entre os meses março a dezembro já alcançou 11,22%, enquanto a inflação ao consumidor, medida pelo IPCA, fechou em 10.42% em 2021.

¹<https://www.metropoles.com/distrito-federal/alta-no-preco-dos-materiais-de-construcao...ameaca-parar-obras-publicas>

<https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2020/09/4874899-material-de-construcao-sobe-e-setor-pede-ajuda.html>

<https://www.metropoles.com/distrito-federal/alta-no-preco-dos-materiais-de-construcao-deve-subir-custo-de-imoveis-no-df>

<https://www.nsctotal.com.br/colunistas/estela-benetti/em-plena-pandemia-setor-de-materiais-de-construcao-eleva-precos-acima-da>

<https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2020/09/4875885-risco-de-desabastecimento-e-real.html>

<https://cbic.org.br/construcao-civil-se-pronuncia-sobre-o-aumento-dos-precos-de-materiais/>

https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2020/08/18/internas_economia,1176996/pandemia-inflaciona-custo-da-construcao-civil-em-minas.shtml

https://gazetaweb.globo.com/porta1/noticia/2020/08/pandemia-materiais-de-construcao-comecam-a-faltar-e-sofrem-aumento-de-preco_112019.php

<https://sbtinterior.com/noticia/construcao-civil-falta-de-insumos-e-alta-de-precos-preocupa-construtoras,9988713624806.html>

<https://diariodocomercio.com.br/economia/aumento-nos-precos-de-insumos-basicos-como-cimento-onera-custos-da-construcao/>

<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral.custo-alto-deve-se-manter-ate-2021-no-material-de-construcao,70003487904>

<https://www.istoedinheiro.com.br/custo-da-construcao-civil-sobe-144-em-setembro/>

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/10/falta-de-insumos-e-fornecedores-atinge-30-das-empresas-brasileiras.shtml>

<https://6minutos.uol.com.br/economia/inflacao-do-material-de-construcao-pode-encarecer-custo-de-imovel-na-planta-entenda/>

<https://www.istoedinheiro.com.br/custo-da-construcao-civil-sobe-144-em-setembro/>

Na presente data, não há expectativa de redução nos preços dos insumos em curto prazo, de modo que é inequívoca e concreta a ameaça ao equilíbrio econômico financeiro do vindouro contrato mesmo antes de sua assinatura, a despeito da sua manutenção ser um dever do Poder Público e um direito do particular contratado assegurado pelo artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil .

ENG9 Construção Civil Eireli-ME

Assim, a fim de se assegurar que a contratação almejada por esta Prefeitura seja bem-sucedida, evitando futuros debates, pleitos de recomposição e a entrega do objeto licitado, em tempo e modo, mostra-se necessário, desde logo, que seja reformulado o orçamento no Edital n. 006/2021, para que passe a tomar por base os preços referência de dezembro/2021.

1. Consequências da não correção do vício acima. Vulneração do interesse público, abandono do contrato, necessidade de celebração de aditivos, margem para atos de corrupção etc.

Como é de conhecimento, os preços referenciados do SINAPI são obtidos a partir de esforço conjunto do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE e da Caixa Econômica Federal para a coleta, apuração e cálculo dos preços regionalizados dos insumos da construção civil.

Portanto, os preços no SINAPI já representam os preços de mercados de tais insumos, de modo que, diante da notória defasagem do orçamento base no Edital n 006/2021, associada aos descontos que serão concedidos pelas licitantes, deve o Poder Público atuar com a máxima cautela, a fim de evitar as consequências de uma contratação por preços muito baixos.

Um dessas consequências, como antes mencionado, está na possibilidade de que a empresa que venha a se sagrar vencedora do certame não tenha condições financeiras de executar a obra licitada por esta i. PCDF, ao menos, legitimamente.

Deste modo, para que tente entregar a obra, a contratada poderá ter que comprometer a qualidade dos serviços e materiais utilizados, deixar de pagar de forma adequada verbas e encargos trabalhistas, itens importantes do BDI como seguros e segurança e medicina do trabalho etc.

No caso, a conduta do agente público que, sabendo que o orçamento de uma obra deve ter por base os verdadeiros custos para a sua execução, mas ainda assim permite a celebração de contrato com base em um orçamento extremamente defasado, se mostra contra a lei e poderá ensejar a sua responsabilização, sendo necessária a retificação do vício ora apontado.

2. Possível solução. Alteração do critério para o reajustamento (sentido estrito). Utilização da data do orçamento.

Caso esse não seja o entendimento desta Prefeitura, com o máximo respeito, a Impugnante apresenta a título de sugestão possível solução para a problemática referente à defasagem do orçamento base, concernente na modificação da parte final do Item 18.1 do Edital n. 006/2021 ^[5] objetivando para manter a atualidade das propostas de preços, mediante a alteração do marco inicial da contagem da periodicidade de 12 meses contados a partir da data de entrega das propostas, para 12 meses contados da data base do Sinapi utilizado para o orçamento, para efeito de reajuste.

O Item 18.1 do Edital n. 006/2021 prevê que a periodicidade de 1 (um) ano para o reajustamento (sentido estrito) é a data de apresentação da proposta, o que não se mostra mais adequado para a contratação almejada diante dos fatos expostos no capítulo anterior, apesar de se tratar de uma das 2 (duas) opções previstas no §1º do artigo 3º da Lei n. 10.192/2001 (data da proposta ou data base do orçamento) ^[6], a ser eleita pelo gestor público.

Entretanto, a discricionariedade do ato administrativo deve considerar a finalidade na sua prática (respeitar o equilíbrio econômico financeiro e comutatividade na contratação) a sua motivação (atender o interesse público na obtenção do objeto licitado em tempo e modo), bem como os fatos pertinentes, no caso, que o orçamento utilizado possui preços defasados em quase um ano e meio, período em que a pandemia da COVID-19 produziu efeitos desastrosos em todas as atividades econômicas e, no caso da construção civil, súbito e vultoso aumento nos preços de seus insumos.

Nesse cenário, mostra-se preferível e mais bem harmonizado com a Lei, a utilização da data do orçamento em vez da data de apresentação de propostas, nos moldes como já se posicionou reiteradas vezes o e. TCU [7], *“pois reduz os problemas advindos de orçamentos desatualizados em virtude do transcurso de vários meses entre a data-base da estimativa de custos e a data de abertura das propostas.”*

Assim, respeitosamente, sugere-se seja adotada nova redação objetivando coibir os efeitos da defasagem no orçamento, agravada pelos fatos decorrentes da pandemia, que está em consonância com o §1º do artigo 3º da Lei n. 10.192/2001.

⁵ 15.7.1 A periodicidade anual nos contratos será contada a partir da data limite para **apresentação da proposta**, nos termos do art. 3º, § 1º, da Lei nº. 10.192/2001.

⁶ Art. 3º (...) § 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou **do orçamento a que essa se referir**.

⁷ 8. Início minha manifestação sobre os indícios de irregularidade apontados na Concorrência nº 2/2015 abordando a suposta defasagem entre os preços na data-base do orçamento e na data da apresentação das propostas.
25. Por esse motivo, entendo pertinente recomendar ao MPOG que, em futuras licitações de obras públicas, quando se demonstrar demasiadamente complexa a atualização da estimativa orçamentária da contratação, **adote como marco inicial para efeito de reajustamento contratual a data-base de elaboração da planilha orçamentária.** (Acórdão n. 19/2017-Plenário-TCU)

ENG9 Construção Civil Eireli-ME

- DOS PEDIDOS.

Ante o quadro acima exposto, a Impugnante vem respeitosamente pleitear:

Seja conhecida, processada e julgada a presente Impugnação;

Seja determinada a **SUSPENSÃO** da licitação promovida por esta ilustríssima Prefeitura através do Edital de Concorrência n. 006/2021, até o julgamento desta Impugnação;

No mérito, seja julgada procedente a presente Impugnação para, reconhecendo a nulidade/ilegalidade no Edital de Concorrência n. 006/2021, uma vez que se encontra excessivamente defasado o orçamento base utilizado, que se vale de preços unitários de março/2021, desconsiderando o fato de que houve grande aumento de preços nos insumos da construção civil desde março de 2021, seja promovida a atualização dos preços praticados;

Subsidiariamente, seja determinada a alteração do Item 18.1 do Edital de Concorrência n. 006/2021 do Edital, passando a considerar a data do orçamento como marco inicial da contagem do prazo de 1 (um) ano para reajustamento do valor do vindouro contrato.

Nestes termos, pede deferimento.

,

ENG9 CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI-ME