



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 2ª REGIÃO  
SUPERVISÃO DE LICITAÇÕES E DISPUTAS ELETRÔNICAS**

**IMPUGNAÇÃO DE EDITAL DE LICITAÇÃO**

**CONCORRÊNCIA Nº 04/2015 – Execução de Projeto de Arquitetura**

**Processo nº 1.02.000.000676/2015-68**

**Impugnante: SUD CONSTRUÇÕES E MONTAGENS LTDA – CNPJ nº 30.670.582/0001-84**

**I. RELATÓRIO**

Trata-se de Impugnação Administrativa ao Edital da Concorrência nº 04/2015 – Processo nº 1.02.000.000676/2015-68, interposta pela sociedade empresária SUD CONSTRUÇÕES E MONTAGENS LTDA., por mensagem eletrônica enviada em 02 de setembro de 2015, conforme documento em anexo.

Em breve síntese, a impugnante sustenta a presença de impropriedades no respectivo Edital, e seus Anexos, que inviabilizam a continuidade regular do certame sem as devidas correções, especificamente nos aspectos abaixo resumidos:

- (i) Limitação de preço unitário por item, na forma do item 5.3 g) do Edital, considerando que o preço global deve ser o único critério neste certame;
- (ii) Impedimento do uso da descrição “**similar**”, item 6.7 do Edital;
- (iii) Preço da planilha orçamentária em desacordo com as especificações no caderno respectivo, itens 2.6, 2.7 e 2.8;
- (iv) Inconsistência entre as descrições do Caderno de Especificações, Itens 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.7 e 8.8, e as contidas nos Projetos de Detalhes das Bancadas; e
- (v) Exigência de duas garantias para Execução da Obra - Anexo II - Cláusulas IV e V.

Nesse sentido, a impugnante requer o deferimento da impugnação com a suspensão do ato convocatório e posterior republicação com as correções que entende cabíveis.

Este é breve o relatório.

**II. DAS PRELIMINARES**

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual e tempestividade.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 2ª REGIÃO  
SUPERVISÃO DE LICITAÇÕES E DISPUTAS ELETRÔNICAS**

Isso posto, a impugnação deve ser **CONHECIDA**.

**III. DO MÉRITO**

**III.1) Ausência de Preço Unitário Limite.**

Questiona a impugnante sobre a existência de limitação de preço máximo por item, eventualmente previsto no item 5.3 g) do Edital, **parcialmente** transcrita em sua impugnação, o que poderia conduzir, segundo sua visão, à desclassificação de propostas que apresentassem preços unitários acima dos estimados.

Ao que parece, os cogitados preços máximos por item teriam como referência os valores estimados presentes da Planilha de Custos, mas tal atrelamento não ficou claro na argumentação da impetrante.

Não obstante, parece certo que a interpretação dada pela impetrante mostra-se equivocada, isso porque o referido dispositivo tem aplicação apenas na hipótese de **eventual nova proposta**, onde não serão aceitas majorações nos valores unitários e totais **inicialmente propostos**.

Tal hipótese seria restrita à eventual necessidade de adaptações nas propostas em razão de incorreções sanáveis, e também no caso improvável de desempate em virtude de participação de ME e EPP, com a aplicação das prerrogativas de LC nº 123/06.

Assim, apesar de servir de parâmetro para verificação de eventual sobrepreço abusivo, a estimativa de preço por item, constante na planilha de custos, não caracteriza aspecto limitador para o licitante, que não terá sua proposta desclassificada por orçar item acima do valor unitário estimado, na linha do previsto no art. 13, I, do Decreto nº 7.983/13.

Diante do exposto, conclui-se que o argumento da impugnante não se sustenta para os fins pretendidos, razão pela qual conclui-se pela **improcedência** do pedido formulado com base no aludido argumento.

**III.2) Inadmissão da previsão do termo “ou similar” nas propostas:**

Ao referido aspecto da impugnação, a Assessoria de Obras da PRR2, órgão responsável pelos aspectos técnicos no objeto do presente certame, apresentou a seguinte manifestação, abaixo transcrita na íntegra:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 2ª REGIÃO  
SUPERVISÃO DE LICITAÇÕES E DISPUTAS ELETRÔNICAS**

“O edital deve estabelecer que o objeto da licitação será a aquisição de um produto de determinada marca, admitindo-se o similar, compatível ou equivalente. Em outras palavras, a indicação da marca será mera exemplificação da qualidade mínima admitida. A ausência de definição de parâmetros objetivos para identificação do que vem a ser um produto de “1ª linha” e/ou “boa qualidade” contraria os arts. 14 e 15 da Lei nº 8.666/93.

A licitante deverá apresentar a(s) marca(s) que serão utilizadas, dentro do padrão de qualidade técnica exemplificado no instrumento convocatório e quando da elaboração da proposta para a licitação, tal documento deverá conter todos os elementos caracterizadores do bem a ser entregue ou do serviço a ser prestado. Tornam-se, portanto, indispensáveis informações como marca e tipo/modelo, caracterizando o bem oferecido, para que haja a possibilidade de análise pela Comissão do produto ofertado e consequente confronto com as demais propostas entregues, evitando-se assim, no momento do julgamento, vício de ilegalidade e ferindo-se os princípios da isonomia e competitividade.”

Acrescentando, importa reforçar o entendimento pacífico de que a Administração pode estabelecer um padrão recomendado, e admitir oferta de similares, que serão objeto de avaliação específica. Contudo, o licitante deve apresentar o produto certo, que será considerado para fins de aferição no momento da análise da aceitabilidade da proposta ofertada, razão pela qual não se aceitará a inclusão, na proposta, do termo “ou similar”.

Diante do exposto, com base na manifestação do Órgão Técnico, conclui-se que o argumento da impugnante não se sustenta para os fins pretendidos, razão pela qual conclui-se pela **improcedência** do pedido formulado com base no aludido argumento.

**III.3) Preço da planilha orçamentária em desacordo com as especificações no caderno respectivo, itens 2.6, 2.7 e 2.8; - Valor de Referência:**

Conforme manifestação da Assessoria de Obras da PRR2, órgão responsável pelos aspectos técnicos do Objeto do presente certame, os valores estimados presentes da



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 2ª REGIÃO  
SUPERVISÃO DE LICITAÇÕES E DISPUTAS ELETRÔNICAS**

planilha de custo servem como referência, conforme manifestação constante de esclarecimento já apresentado, abaixo transcrita na íntegra:

“Foi utilizado o valor do SINAPI **como referência**, sendo este um dos sistemas de custos referencial usado nos Órgãos Públicos, conforme Decreto nº 7.983, DE 8 DE ABRIL DE 2013, CAPÍTULO II, Art. 3º, dada a grande gama de ofertas no mercado e preços díspares, inclusive com variações regionais, ressaltando que os valores do SINAPI não se referem como limite absoluto de preço e sim como parâmetros referenciais, conforme Manual de Orientações para Elaboração Orçamentária de Obras Públicas do TCU. Desta forma, permitimos que, a partir de uma especificação mais abrangente, o licitante pudesse utilizar a marca que lhe fosse conveniente ou até mesmo fabricar o produto no próprio canteiro de obras, não sem antes apresentar um protótipo para análise, antes do encerramento do certame.”

Complementando, cumpre destacar que, como já colocado no item III.1, o valor unitário estimado não caracteriza aspecto limitador para o licitante, que não terá sua proposta desclassificada por orçar item acima do valor estimado, na linha do previsto no art. 13, I, do Decreto nº 7.983/13.

Dessa forma, com base na manifestação do Órgão Técnico, conclui-se que o argumento da impugnante não se sustenta para os fins pretendidos, razão pela qual conclui-se pela **improcedência** do pedido formulado com base no aludido argumento.

**III.4) Inconsistência entre descrições do Caderno de Especificações, Itens 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.7 e 8.8, e as contidas nos Projetos de Detalhes das Bancadas:**

Na mesma linha do aspecto acima, temos a manifestação da Assessoria de Obras neste ponto específico, abaixo transcrita na íntegra:

“Por se tratar Silestone de uma marca, já usada como definição do produto, achou-se por bem denominá-lo como mármore industrial, já que se trata de um processo de alta tecnologia, fabricado por um processo chamado de Vibrocompressão a Vácuo, com composição basicamente de quartzo. Tal descrição permite que o



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 2ª REGIÃO  
SUPERVISÃO DE LICITAÇÕES E DISPUTAS ELETRÔNICAS**

licitante opte por outras marcas que atendam o mesmo padrão de qualidade e fabricação.”

Dessa forma, com base na manifestação do Órgão Técnico, conclui-se que o argumento da impugnante não se sustenta para os fins pretendidos, razão pela qual conclui-se pela **improcedência** do pedido formulado com base no aludido argumento.

**III.5) Inexistência de exigência de duas garantias para Execução da Obra - Anexo II, Cláusula IV e V.**

Os dois dispositivos editalícios apontados pela licitante não se confundem, uma vez que inseridos em contextos distintos da relação jurídica que se pretende estabelecer, apesar de ambos estarem direcionados à proteção e segurança nas contratações realizadas pela Administração Pública. Dessa maneira, não se configuram como duas espécies de garantia, senão vejamos:

O constante na cláusula IV do Anexo II (Minuta do Futuro Contrato), trata-se efetivamente de uma exigência de Garantia, adotada facultativamente, na forma do art. 56, da Lei nº 8.666/93, caracterizando um requisito necessário para a celebração do futuro contrato, com destinação disciplinada pelo referido diploma legal.

Segundo dispõe o art. 56 da Lei nº 8.666/93, o Poder Público pode, em cada caso e desde que haja previsão no ato convocatório e no instrumento de contrato, exigir prestação de garantia a ser entregue pelo particular contratado, que pode optar, a seu critério, pela prestação dessa garantia sob qualquer das formas previstas ao longo dos incs. I a III do art. 56, § 1º, da lei, quais sejam: caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária.

Destaque-se que a função precípua da garantia prevista no § 1º do art. 56 da Lei de Licitações é a de assegurar o adimplemento das obrigações assumidas pela empresa contratada, no tocante à realização do objeto.

É pacificado, ainda, em remansosa doutrina, que a exigência de garantia para licitação ou contratação é recomendada aos objetos que, **pela sua natureza, peculiaridades e complexidades**, ensejem de fato a necessidade de uma maior segurança em relação à execução do contrato

Já a retenção constante da cláusula V, parágrafo sexto, trata-se de praxe administrativa, efetivada no curso do contrato já celebrado, com vistas a preservar a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 2ª REGIÃO**  
**SUPERVISÃO DE LICITAÇÕES E DISPUTAS ELETRÔNICAS**

Administração diante de pagamentos realizados antes do recebimento definitivo do objeto contratado, determinada unilateral e facultativamente pela Administração, ao que se submete o contratado de forma consciente e livre.

Não é demais ressaltar que a aludida cláusula é considerada como boa prática em gestão nos contratos de tal natureza pelo Tribunal de Contas da União, como se extrai de trecho do Manual de Orientações para Elaboração Orçamentária de Obras Públicas do TCU/2014 (pág. 118), abaixo transcrito.

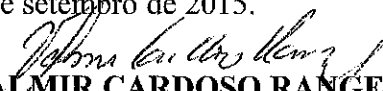
**“é digno de nota que, nos exemplos apresentados neste tópico, uma parte dos pagamentos foi atrelada aos recebimentos provisório e definitivo da obra. Trata-se de boa prática em termos de gestão de contratos, pois incentiva o construtor a concluir o objeto da contratação e dificulta a prática de jogo de cronograma pela empresa contratada. É aconselhável que o percentual estabelecido para pagamento até o final do contrato não seja muito elevado a ponto de sobrecarregar financeiramente o executor da obra, que repassará tal encargo para a própria Administração. Em geral, entre 5% e 10% do valor total da obra fazem-se adequados, vinculando o pagamento ao recebimento do objeto contratado.”**

Assim, também nesse aspecto, conclui-se que o argumento da impugnante não se sustenta para os fins pretendidos, razão pela qual conclui-se pela **improcedência** do pedido formulado com base no aludido argumento.

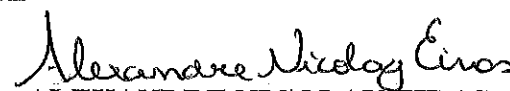
#### **IV – DECISÃO**

Ante o exposto, decide esta Comissão Permanente de Licitação por conhecer e, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** à impugnação apresentada pela empresa SUD CONSTRUÇÕES E MONTAGENS LTDA., mantendo íntegro e inalterado o Edital da Concorrência nº 04/2015-PRR2, com Sessão Pública agendada para 08/09/2015, às 14:00, no endereço indicado no instrumento convocatório.

Rio de Janeiro, 04 de setembro de 2015.

  
**VALMIR CARDOSO RANGEL**  
PRESIDENTE

  
**WAGNER DIAS CASTRO**  
MEMBRO

  
**ALEXANDRE NICOLAY EIRAS**  
MEMBRO

SUD Construções e Montagens Ltda.  
End. Rua Ana Neri 2212 Casa 1-Frente  
Sampaio-Rio de Janeiro  
Cep:20960-008  
CNPJ:30670582/0001-84  
Tel.:(21)3251-7951

## **IMPUGNAÇÃO CONCORRÊNCIA Nº 04/2015**

SUD CONSTRUÇÕES E MONTAGENS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrito no CNPJ nº30670582/0001-84, com endereço na Rua Ana Neri 2212 , Casa 1, Bairro Sampaio, Cidade Rio de Janeiro, Estado Rio de Janeiro , **SOLICITA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do procedimento licitatório do Ministério Público Federal , Procuradoria Regional da República da 2ª região ,**CONCORRÊNCIA Nº 04/2015** na modalidade preço global , para Execução dos Serviços de Reforma e Adaptação de 15 pavimentos da futura sede da Procuradoria Regional da Republica-2ª Região , localizada na Av. Almirante Barroso nº 54 , Centro, Rio de Janeiro/RJ , pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

### **– DOS FATOS**

#### **1- Limitação do preço unitário tendo em vista que a modalidade é preço global.**

O valor de limite que pode ser estipulado pelo órgão é o de sua totalidade e não de itens, conforme descrito em Edital em seu item:

5.3 g): Na ciência(...), não serão aceitas majorações no VALORES UNITÁRIOS e totais inicialmente propostos, tão pouco redistribuir dos valores unitários abaixo do valor estimado.

Tal modalidade de concorrência nº 04/2015, apresenta a modalidade preço global. O meu valor global não pode ser alterado do valor estabelecido em edital e não o unitário.

#### **2) Impedimento do uso descrição “ou similar “.**

No item 6.7 “Serão desclassificadas as propostas (...)não se admitindo ainda, indicação de similaridade, utilizando a expressão “ou similar”...

Na própria planilha de custos fornecida na licitação alguns itens como piso usa a expressão: Ou similar.

Segundo Lei 12.462/11 em seu artigo 7º, item C: ”quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser melhor compreendida pela identificação de determinada marca ou

modelo aptos a servir como referência, situação em que será obrigatório o acréscimo da expressão “ou similar”.

Fala inda:1: Indicar marca ou modelo, desde que formalmente seja justificado nas seguintes hipóteses:

- a) ...padronização do objeto;
- b) ... quando determinada marca ou modelo comercializado por diferentes de 1 fornecedor for a única capaz de atender ...

### **3) Preços na planilha orçamentária se referenciando a SINAPI, contrária a especificação no caderno de especificações fornecido na concorrência.**

Como por exemplo:

O insumo de referência para o item na planilha de custos n °:

2.6. Forn. E Inst.de divisórias piso teto cegas (conforme especificação) -Referência SINAPI 11986.

O insumo 11986 se trata de uma divisória cega (N1) painel vermiculita, 35mm.

Na especificação do caderno fornecido pela edital concorrência 04/2015 apresenta a seguinte descrição:

Divisórias termo ACÚSTICAS com espessura de 90 mm, com fechamento em chapas de madeira ....

..., com sistema que permite (...), Isolamento acústico de 41 dB (deverá apresentar laudo).

E assim sucessivamente aos itens 2.7, e 2.8 que se trata no caderno de especificações como acústica de 90mm, enquanto a referência para composição de preços e o SINAPI citada na planilha orçamentária é de um insumo totalmente diferente ao especificado.

### **4) Inconsistência entre descrições do caderno de Especificações fornecido no Edital concorrência nº04/2015, e projetos.**

Como por exemplo: no caso de bancadas onde no caderno de especificações pede:

**Item 8: Equipamentos Sanitários/ Copa.**

**8.1, (2,3,4,5,6,7,8) ... em mármore industrializado bege prime...**

Enquanto no projeto detalhe de bancadas, exemplo:

PRR2\_ALB\_DES\_ARQ\_PB\_31\_001\_0\_DWG

PRR2\_ALB\_DES\_ARQ\_PB\_31\_002\_0\_DWG

Aparece bancada em SILESTONE BEGE, que é um insumo de uma outra linha de mármore diferente do especificado.

## **5- Exigência de duas garantias para Execução da Obra.**

Conforme Edital Item N°:11-DA GARANTIA DA EXECUÇÃO

11.1. A licitante (...), comprovante de prestação de garantia, numa das modalidades previstas no artigo ...

- a) Caução em dinheiro ...
- b) Seguro-garantia;
- c) fiança bancária

No item pagamento **14.1 –DO PAGAMENTO**

**14.2: O pagamento será efetuado ..., conforme estipulado cronograma físico-financeiro (Anexo II) ...**

O ANEXO II citado apresenta uma retenção do valor de cada etapa concluída no valor de 10%.

Na minuta de contrato Item:

### **CLÁUSULA QUARTA - DA GARANTIA CONTRATUAL**

-Parágrafo Segundo: A garantia mencionada nesta cláusula deverá assegurar o pagamento de:

- a) prejuízos advindos do não cumprimento do objeto de contrato ...
- b) prejuízos causados...
- c) multas ...

### **CLÁUSULA QUINTA – DO PREÇO E DO PAGAMENTO.**

PARÁGRAFO SEXTO: Será deduzido o montante de 10% do valor do (...) que comprove a adequação modo objeto aos termos contratuais.

Ou seja, duas garantias para o cumprimento do objeto do contrato.

### **-DO PEDIDO.**

Diante dos fatos e fundamentos jurídicos apresentados e tendo convicção e certeza de que o ato aqui apontado, explicitado e fundamentado quanto ao Edital de Licitação requer e espera meticulosa atenção desta Comissão de Licitação, para acolher as alegações trazidas a lume e rejeitar o Edital em apreço, SUSPENDENDO o ato convocatório para posterior republicação com as devidas correções, como medida de obediência ao sistema normativo vigente.

Nesses termos pede-se deferimento.

Isaura Felipe.