

Se preenchermos que 1 Unidade de Referência custa R\$ 100,00 (cem reais), valor meramente ilustrativo, toda a planilha se completa:

REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA OS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO, EXTENSÃO, AMPLIAÇÃO E MODIFICAÇÃO DE REDES DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA E DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA DOS PERÍMETRO URBANO E RURAL EM DIVERSOS MUNICÍPIOS DE ABRANGÊNCIA DO CIMME (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO ESPINHAÇO)						INSERIR LOGOMARCA	
Item	Descrição dos serviços	Quant de UR	Unid	Quantidade Total	Valor Unitário	Valor Total	
1	REDE DE DISTRIBUIÇÃO URBANA (RDU), MÉDIA TENSÃO (MT), BAIXA TENSÃO (BT)						
1.1	FORNECER E INSTALAR POSTE DE RDU TRIFÁSICA COM VÃO DE MT E BT						
1.1.1	MT PROTEGIDA 50MM ² , BT ISOLADA 70MM ² , SEM IP	1,31	UR	120	R\$ 131,00	R\$ 15.720,00	
1.1.2	MT PROTEGIDA 50MM ² , BT ISOLADA 120MM ² , SEM IP	1,5	UR	8	R\$ 150,00	R\$ 1.200,00	
1.2	FORNECER E INSTALAR POSTE DE RDU TRIFÁSICA COM VÃO DE MT, BT E TRANSFORMADOR						
1.2.1	MT PROTEGIDA 50MM ² , BT ISOLADA 70MM ² , TRANSFORMADOR 45KVA, SEM IP	5,72	UR	35	R\$ 372,00	R\$ 13.020,00	
1.2.2	MT PROTEGIDA 50MM ² , BT ISOLADA 70MM ² , TRANSFORMADOR 75 KVA, SEM IP	4,12	UR	5	R\$ 412,00	R\$ 2.060,00	
1.2.3	MT PROTEGIDA 50MM ² , BT ISOLADA 120MM ² , TRANSFORMADOR 150 KVA, SEM IP	5,88	UR	2	R\$ 588,00	R\$ 1.176,00	
1.3	FORNECER E INSTALAR POSTE DE RDU TRIFÁSICA COM VÃO DE BT						
1.3.1	BT ISOLADA 70MM ² , SEM IP	1	UR	150	R\$ 100,00	R\$ 15.000,00	
1.3.2	BT ISOLADA 120MM ² , SEM IP	1,27	UR	20	R\$ 127,00	R\$ 2.540,00	
1.4	FORNECER E INTERCALAR POSTE DE RDU TRIFÁSICA MT, BT E TRANSFORMADOR						
1.4.1	MT, BT ISOLADA 70MM ² E TRANSFORMADOR 45 KVA, SEM IP	3,29	UR	5	R\$ 329,00	R\$ 1.645,00	

Ao fixar uma Unidade de Referência como parâmetro para aferição de todos os preços unitários, o CIMME acaba por estabelecer que, na verdade, será consagrada a empresa do maior desconto linear oferecido, porquanto todos os preços irão variar de acordo com o preço fixado da "UR".

Como visto, o valor unitário de cada um dos serviços que compõem o objeto da licitação será aferido com base no valor da Unidade de Referência apresentada pelo licitante.

Nesta esteira, o CIMME definiu no Termo de Referência que o cálculo da Unidade de Referência seria realizado nos seguintes termos:

8.6 Para a composição dos preços dos itens da Planilha em anexo (anexo I), utilizou-se a relação destes pelo preço de 01 (uma) "UR".

8.6.1.1 A definição de "UR" (unidade de referência) é a instalação de 01(um) poste de concreto 11m 300dan equipado com rede secundária (BT, vão de 40 metros) com cabo isolado 1kv, multiplexado de alumínio de bitola 3x1x70+70mm², sem iluminação pública, incluindo todo o material necessário e mão de obra. Sendo assim todos os itens relacionados na planilha de quantidades e preços são um percentual de "UR".

Assim, a Requerente vem impugnar a utilização do valor de uma única Unidade de Referência para a aferição do valor unitário de cada um dos diversos serviços licitados, conforme previsões acima mencionadas. Caso o licitante não apresente a proposta tal como exigida, será desclassificado.

D. Julgador, é necessário perceber que os itens listados no Anexo I - planilha orçamentária tabela têm natureza diversa, sendo certo que cada um deles possui diferentes custos, posto que sua especificidade exige diferentes equipamentos, materiais e mão de obra. Ou seja, a previsão editalícia não leva em consideração a especificidade de cada item.

A própria leitura da descrição dos serviços/itens faz concluir pela diversidade dos itens.

Logo, utilização de uma mesma UR para aferição dos preços de todos os itens não é razoável, pois **a UR é calculada com base na instalação de poste e os serviços licitados têm naturezas diversificadas**, quais sejam algumas delas: instalação de postes, fornecimento e instalação de transformadores, fornecimento e instalação de emendas e conexões, fornecimento e instalação de rede de distribuição aérea e subterrânea nas áreas urbana e rural, instalação de equipamentos de iluminação pública LED e convencional.

Conforme planilha em Excel disponibilizada que relaciona a Unidade de Referência ao preço unitário dos serviços, a Unidade de Referência para apuração do preço de um serviço de fornecimento e instalação de poste de RDU trifásica com vão de BT isolada 70mm², sem IP é de 1 UR.

Assim, no caso de o valor da Unidade de Referência do licitante ser R\$ 4.000,00, há uma presunção de que a prestação do serviço acima descrito teria um custo de R\$ 4.000,00.

Logo, como o critério de julgamento é do menor preço global, caso o valor praticável pelo licitante para a prestação do serviço unitário seja mais baixo que o valor obtido pelo método apresentado no edital, ele será prejudicado no momento de aferição do preço global ofertado no certame.

Por esta razão, resta inviabilizada a apresentação do preço efetivo da prestação do serviço, **tornando impossível a realização do objetivo do certame: a aferição precisa e clara do licitante que é capaz de oferecer o menor preço.**

Assim, fala-se em prejuízo (tanto aos particulares, quanto à Administração Pública) porque o licitante perderá a oportunidade de praticar descontos por item, o que, certamente, poderia implicar em proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Veja que o Tribunal de Contas da União é contrário a essa prática:

Concorrência para execução de obra: 3 - Exigência de os licitantes apresentarem desconto único, em relação ao orçamento do órgão que realiza o certame, para todos os preços unitários

Outra possível irregularidade levantada no âmbito da Concorrência n.º 02/2008, promovida pela Prefeitura Municipal de Morretes/PR, envolvia a previsão editalícia de que, caso o licitante apresentasse preço diferenciado do constante na planilha de preços, sob pena de desclassificação, deveria fazê-lo por meio de **um único multiplicador "k", que incidiria linearmente sobre todos os preços unitários dos serviços constantes das planilhas de preços**. Para chegar à conclusão de que essa imposição comprometia a competitividade do certame, o relator valeu-se do entendimento da unidade técnica, segundo a qual **"mesmo que a empresa intencionasse apresentar desconto maior em determinado serviço ficava impedida pela referida disposição do edital, restringindo, inclusive, uma efetiva competitividade do certame"**. Ademais, **"pode ter impossibilitado os licitantes de ofertarem descontos diferenciados para determinados serviços, de forma que não restou evidenciada a obtenção da proposta mais benéfica para a administração"**. Acolhendo proposição do relator, deliberou o Plenário no sentido de determinar à Prefeitura Municipal de Morretes/PR que **"abstenha-se de incluir, em edital de licitação, exigência de desconto único para todos os preços unitários, por violar o disposto no inciso X do art. 40 da Lei 8666/1993"**. Acórdão n.º 326/2010-Plenário, TC-002.774/2009-5, rel. Min. Benjamin Zymler, 03.03.2010.

Além de não levar em consideração a especificidade de cada serviço, o critério para o cálculo do preço unitário desconsidera as características e capacidade de cada uma das empresas licitantes.

Isto pois, fatores individuais como experiência, histórico de mercado, meios e modos de execução do serviço, tecnologia empregada e disponibilidade de insumos resultam em um determinado custo de produção e comercialização, que leva à possibilidade de oferta de um preço, que é único, pelo concorrente.

A previsão editalícia de cálculo do preço unitário com base em uma única Unidade de Referência cria um obstáculo aos licitantes quanto à possibilidade de cotação de seus preços, **pois a unidade UR vincula um preço único em todos**

os itens da planilha, sem levar em consideração seus custos individuais de produção, comercialização ou ganho de escala, por exemplo.

Logo, o licitante fica impossibilitado de apresentar sua real proposta, restringindo sua capacidade de competição no certame, em total afronta aos princípios basilares que regem as contratações públicas.

Isto pois, caso consiga ofertar um preço menor, ou seja, desconto maior em itens específicos, graças a peculiaridades como sua estrutura, experiência no ramo, equipamentos, contatos com fornecedores e ainda outros fatores, a empresa licitante terá que, obrigatoriamente, ampliá-lo a TODOS os outros itens da tabela, mesmo que não seja possível suportá-los, podendo até mesmo ocorrer que para alguns itens tais valores se demonstrem inexequíveis na prática.

Insta ressaltar que a Administração Pública deve cuidar para que haja ampla competitividade e isonomia entre os licitantes, a teor do que dispõe o art. 3º da Lei 8.666/93. Para tanto, na mesma lei, há dispositivos próprios impedindo a inserção de cláusulas que cerceiem a participação de interessados ou que, de alguma forma, deixem um licitante em situação privilegiada ou prejudicada para concorrer.

Assim, resta claro que **esta forma de aferir o valor do preço unitário do serviço não é capaz de refletir a realidade**, prejudicando a participação do licitante, a busca pela melhor proposta para a Administração Pública, bem como a exequibilidade da proposta em caso de eventual contratação.

A adoção da metodologia de cálculo estabelecida no edital não garante que sejam observados os custos efetivos da execução dos serviços licitados, o que, ocasionará problemas em qualquer cenário. Ora, a aplicação da UR como parâmetro pode implicar em preços ínfimos e, por consequência, o contrato não será bem executado. Por outro lado, pode ser que sejam estabelecidos preços acima dos valores praticáveis pelas empresas, ocorrendo prejuízo aos cofres públicos.

A proposta mais vantajosa, a qual deve ser perseguida pela Administração Pública (Lei nº 8.666, artigo 3º, *caput*), é aquela que não apenas tem o melhor preço, mas que também se mostra mais eficiente e adequada aos interesses da população.

Portanto, deve ser permitido ao licitante que tenha total controle sobre seus preços unitários para que, assim, lhe seja possível oferecer o melhor dentro de suas possibilidades.

Nesse sentido, pede para que não seja adotado o parâmetro de UR para formulação dos preços.

3.2 – ILEGALIDADE DE CRITÉRIO DE JULGAMENTO BASEADO EM DESCONTO LINEAR E SUA INCOMPATIBILIDADE COM O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Por mais que o método instituído para a contratação seja o do menor preço global, percebe-se claramente que situação exposta acima caracteriza a aplicação de desconto linear, que é vedada tanto pela legislação quanto pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Eis o que dispõe o **inciso X do artigo 40 da Lei nº 8.666/93**:

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

Dentre os critérios de aceitabilidade dos preços previstos na Lei Geral de Licitações não se faz presente a regra definida neste edital!

A aplicação de desconto linear em todos os itens de uma tabela é vedada, pois impede que o preço do licitante seja fidedigno com relação aos seus custos e porque constitui um tabelamento de preços pela autoridade contratante.

É bem verdade que a peculiaridade de cada empresa lhe permite conceder maior ou menor desconto em determinados itens, tendo em vista sua estrutura, a maior variedade de profissionais fixos em seu quadro, a propriedade de equipamentos mais eficientes entre outros diversos fatores.

Da forma como o edital se encontra, caso o licitante consiga oferecer um desconto, ou seja, tenha capacidade de oferecer um preço mais baixo para executar determinado serviço, será obrigado a aplicar este desconto a todos os itens da tabela, pois a aplicação de uma única Unidade de Referência acaba por engessar as propostas, que muitas vezes não irão espelhar a realidade.

Ressalta-se que a autoridade definiu no edital do presente certame que critério de julgamento seria o do menor preço global, o que de *per si* estaria em descompasso com o objetivo da contratação, que é apenas promover o registro de preços, sem atrair para si a obrigação de contratação futura. Ora, a lógica do SRP é, como o próprio nome diz, registrar preços de itens isolados, de modo que possam (ou não) vir a serem consumidos no futuro.

Em caso bastante semelhante ao caso da presente licitação, o Tribunal de Contas da União assim aplicou seu entendimento no Acórdão 1700/2007, julgado pelo Plenário:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS BASEADO NO MAIOR DESCONTO LINEAR SOBRE TODOS OS ITENS ORÇADOS. UTILIZAÇÃO DO PREGÃO PRESENCIAL, EM VEZ DO ELETRÔNICO. DESARMONIA COM A LEGISLAÇÃO. TERMOS EMPREGADOS SEM BOA PRECISÃO EM CLÁUSULAS DO EDITAL. NECESSIDADE DE TORNÁ-LOS CLAROS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. **1. Não se admite, em processo licitatório, o uso de critério de julgamento de propostas de preços fundado no maior desconto linear (uniforme) oferecido sobre todos os itens do orçamento, por chocar-se com o sistema de mercado infundido na Lei nº 8.666/93, bem como por configurar tipo de licitação extralegal, que nem sempre se traduz no menor preço obtenível, além de, no caso de registro de preços, contrariar disposições do Decreto nº 3.931/2001, salvo nos casos excepcionais previstos no § 1º do art. 9º deste regulamento.** 2. O pregão eletrônico é obrigatório para licitações que visam à aquisição de bens e serviços comuns, só não sendo utilizado se, comprovada e justificadamente, nos termos do Decreto nº 5.450/2005, houver inviabilidade, que não se confunde com a opção discricionária.

Faz-se necessário transcrever aqui trechos do voto do Relator, Ministro Marcos Vinicius Vilaça:

14. Nessa linha de argumentação, vejo como algo perfeitamente admissível que a empresa esteja apta a conceder abatimentos expressivos em determinados itens de serviço e ainda concorrer em pé de igualdade em outros.

15. Com o novo sistema do desconto linear, contudo, a empresa ficaria privada de manter os grandes abatimentos facultados pela sua particular condição, pois haveria de estendê-los a todos os demais itens que compõem a planilha.

16. Obviamente que ninguém suportaria trabalhar tão-somente com preços muito abaixo do mercado. Como resultado, a empresa terá que fixar para toda a planilha o menor percentual de desconto que tiver, ainda que, de início, fosse aplicável a um só item. Esse menor desconto passará a comandar todos os outros e funcionará como limitador da possibilidade de abatimentos.

(...)

19. Ou seja, para que a empresa tenha chance de vencer a licitação, deverá necessariamente propor preços abaixo do mercado para a totalidade dos itens previstos, o que não tem ares de algo lógico, nem justo, nem de fácil obtenção numa relação

comercial, além de ser, na minha opinião, incompatível com os propósitos legítimos das Leis nºs 8.666/93 e 10.520/2002.

(...)

13. Quando a Lei nº 8.666/93 fala do registro de preços, no art. 15, sempre menciona o mercado. É uma "ampla pesquisa de mercado" que permitirá aferir a regularidade do preço registrado. E é facultado a qualquer cidadão, na presença do registro, "impugnar preço (...) em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado." O art. 43, inciso IV, ao tratar da desclassificação de licitante, também prega a "verificação da conformidade de cada proposta (...) com os preços correntes no mercado".

14. Por sua vez, o critério do desconto linear força uma artificialização do preço que, ao se desgarrar do binômio custo mais lucro, rompe completamente a estrutura ditada pelos agentes de mercado. Para que uma concorrente vença a licitação, terá que se compromissar com preços mascarados, fora da realidade de custos.

Neste mesmo julgado, o Relator dispôs de forma bastante didática o motivo pelo qual esta aplicação de desconto linear é especialmente prejudicial em uma contratação que envolve Registro de Preço:

19. Ora, num registro de preços, não se pode negar que nem a Administração é capaz de antever com boa precisão os quantitativos que serão demandados na vigência da ata acordada. Por mais que se capriche na orçamentação, é da essência do registro permitir aquisições prontamente, à medida que forem surgindo as necessidades. Então, o que dizer da perplexidade de quem participa da licitação? **Por isto, percebo como insustentável a opinião de que estaria ao alcance do licitante equacionar a totalidade dos seus custos num desconto único, invariavelmente incidente sobre quaisquer produtos e serviços, ademais quando de naturezas e inserções econômicas absolutamente discrepantes entre si, sem que se tenha noção exata das quantidades a serem requeridas.**

20. Em tais circunstâncias, parece certo que a utilização do desconto linear poderá ocasionar sérias distorções na relação contratual. Por exemplo, caso nos contratos originários do registro de preços tiverem mais peso itens cujo desconto possível, em função dos custos, seja menor do que o linear, o valor pago pela Administração será de fato o mais vantajoso, mas evidentemente escorchanto para o contratado, ensejando àquela enriquecimento indevido.

21. Por outro lado, se os contratos envolverem majoritariamente itens com desconto real maior do que o linear, a Administração sofrerá prejuízo. Nessa eventualidade, pode-se afirmar que o desconto linear não traduziu o menor preço obtível na mesma licitação, o que vem mostrar que o risco de se pagar

mais, apontado pelo Ministério Público como objeção ao critério usual, não é eliminado com a nova fórmula.

No caso em voga, há mais um motivo para a ausência de aplicabilidade do desconto linear: não há homogeneidade entre os serviços contratados. Estes serviços, apesar de estarem relacionados a obras e serviços de engenharia elétrica, possuem natureza completamente diversa, quais sejam instalação de postes, transformadores, instalação de linhas de transmissão aérea ou subterrânea, instalação de luminária, etc.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou sobre a questão, entendendo pela inaplicabilidade de desconto linear em tais casos:

É indevida a adoção de desconto linear como critérios de aceitabilidade de preços e de julgamento das propostas, salvo quando o objeto do certame abranger itens homogêneos e sujeitos a controle de preços, como os exemplificados no art. 9º, § 1º, do Decreto nº 3.931/2001

Representação de empresa acusou possíveis irregularidades na condução de pregão presencial pelo Sebrae no Rio de Janeiro (processo licitatório nº 012/2012), visando à contratação de empresa para a prestação de serviços relacionados à promoção de eventos. A autora da representação questionou a legalidade da cláusula contida no item 7.2 do edital, que estipulou critério de aceitabilidade dos preços: "7.2 As empresas participantes deverão aplicar a redução proporcional em todos os itens apresentados em sua Planilha de Preços, exceto nas taxas de administração, que não poderão ser alteradas." E também da que estabeleceu critério de julgamento das propostas: "8.15 A licitante vencedora revisará e rerepresentará a Proposta de Preço e a Planilha de Preços, em função da oferta de lances por ela realizada, durante a sessão do Pregão Presencial. O mesmo percentual correspondente à redução do valor total deverá ser aplicado a todos os itens, exceto nas taxas de administração, que não poderão ser alteradas." – grifos da representante. Argumentou que a exigência de desconto linear afronta entendimento do Tribunal revelado por meio do Acórdão nº 1700/2007 – Plenário. O relator, ao examinar tal argumento, reconheceu que "o requisito do desconto linear, que seja igual para todo e qualquer item da planilha, peca por compelir as licitantes a comporem seus preços artificialmente, sem que haja correspondência com a indicação do mercado". Isso dificulta a elaboração das propostas, "pois as empresas terão que encontrar um desconto médio, que equilibre os itens a serem vendidos abaixo e acima do preço real, ou simplesmente irão fixar o menor desconto entre todos os itens como o máximo a se oferecer". Ressaltou, contudo, que o critério do desconto linear não agride frontalmente nenhuma norma legal e que a censura a tal critério decorre de "interpretação sistêmica das leis de licitação em conjunto com o princípio do livre mercado, conforme se extrai dos poucos acórdãos desta Corte". Observou, inclusive, que a

legislação o admite em licitações para aquisição de "itens homogêneos e sujeitos a controle de preços, como consta do art. 9º, § 1º, do Decreto nº 3.931/2001". Em seguida, a despeito de concluir pela ilegalidade das citadas cláusulas, registrou que, no caso concreto, dela não resultou restrição à competitividade do certame, nem outro prejuízo sensível. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu: a) conhecer a representação; b) julgá-la parcialmente procedente; c) indeferir o pedido de anulação do certame; d) determinar ao Sebrae/RJ que, em suas próximas licitações, "não use o desconto linear como critério de aceitabilidade de preços nem de julgamento, salvo quando o objeto abranger itens homogêneos e sujeitos a controle de preços, tais como os exemplificados no art. 9º, § 1º, do Decreto nº 3.931/2001". (Acórdão n.º 2907/2012-Plenário, TC020.447/2012-4, rel. Min. José Múcio Monteiro, 24.10.2012)

Assim, a Impugnante pleiteia a fixação do critério de menor preço global (em que pese o descompasso com o SRP), sem aplicação de percentual fixo sobre os itens da planilha, pois levarão à um tabelamento de preços fictos, incompatíveis com a realidade, prejudicando a competição e a aferição da melhor proposta.

Ademais, ao fixar uma Unidade de Referência para precificar os itens da futura ata de registro de preço, a medida adotada se mostra incompatível com o próprio sistema de registro de preços.

Ora, ao pretender licitar pelo sistema de registro de preços a Administração não está obrigada a contratar e pode escolher itens específicos da ata para contratar. Logo, a precificação deve ser o mais livre possível ao licitante, para fins de conseguir os melhores preços e, conseguindo, a Administração pode almejar contratar itens específicos da ata.

Ante o exposto, a Impugnante está segura de que a análise das razões alinhavadas respeitará a lógica jurídica, a principiologia aplicável às licitações e, notadamente, a vasta jurisprudência da Egrégia Corte de Contas, para que seja excluída deste edital a metodologia de cálculo que sacrifica o melhor interesse público.

4 - PEDIDOS

Diante do exposto, a CONSTRUTORA REMO LTDA. pugna pelo recebimento desta Impugnação referente ao Lote 1, haja vista sua pertinência e tempestividade, e:



1 - Pede a suspensão da sessão já designada, para que seja analisada esta peça,

2 - Requer o **provimento** deste arrazoado, corrigindo as inconsistências verificadas a fim de que o certame possa atingir o interesse público.

A Impugnante confia no bom senso dos responsáveis pelo julgamento desta peça, relativa à Concorrência Pública nº 01/2019, que bem sabem do provimento integral que merece a presente impugnação ao edital, pelo amplamente demonstrado, estando, pois, certa e confiante de que será dado integral provimento ao aqui requerido.

Nestes termos, pede deferimento.

De Belo Horizonte para Conceição do Mato Dentro, 7 de outubro de 2019.


Construtora Remo Ltda.
Sérgio Michallem - Diretor Presidente
Eng. Eletricista - CREA-MG 00030
CPF: 102.478.908-34