



## ANÁLISE E JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Edital do Tomadas de Preço nº 02/2023

Processo Administrativo nº 23066.032384/2023-65

EMENTA: ANÁLISE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL DA TOMADA DE PREÇO Nº. 02/2023, FEITO PELO INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL. PROCEDENTE EM PARTE.

### 1. DO PLEITO:

Trata-se de pedido de impugnação de edital apresentado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), por meio de petição, que questiona aspectos técnicos e orçamentários, no âmbito da Tomada de Preços nº 02/2023, processo administrativo nº 23066.032384/2023-65, que tem como objeto a contratação de empresa especializada na prestação dos serviços técnicos de elaboração de projetos básico e executivo de arquitetura e engenharia, conforme discriminado na planilha orçamentária, para Escola de Teatro, anexo dos Institutos de Química e Física e Bloco de Interligação da Universidade Federal da Bahia.

### 2. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

A Lei de Licitações nº 8.666/93 é um marco na regulamentação dos procedimentos licitatórios no âmbito da Administração Pública no Brasil. Visando garantir a lisura, transparência e competitividade nas contratações públicas, a referida lei prevê mecanismos que possibilitam aos cidadãos, participantes do mercado e interessados zelarem pela legalidade e conformidade dos editais de licitação.

O artigo 41 da Lei de Licitações, nº 8.666/93, estabelece a legitimidade de qualquer cidadão para impugnar edital de licitação, desde que comprovada irregularidade na aplicação da referida lei.

*Art. 41. § 1º. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.*

Ademais, imperioso ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e*



***será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Grifos nossos).***

Assim, feitas as considerações iniciais, passa a comissão especial de licitação e a equipe de apoio à análise e julgamento do pedido de impugnação de edital apresentado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB).

### **3. DOS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS APLICÁVEIS AO CASO**

A Administração Pública é regida pelo princípio da vantajosidade, o que significa que suas ações devem visar o interesse público e a obtenção dos melhores resultados. Para isso, a escolha do fornecedor ou prestador de serviços deve se basear em critérios objetivos e transparentes, buscando a oferta mais vantajosa. No caso da licitação em questão, a UFBA está comprometida com a busca da proposta que represente a melhor relação entre custo e benefício, assegurando a aplicação eficiente dos recursos públicos.

Por outro lado, não se pode perder de vista que a autonomia da Administração Pública na condução de processos licitatórios é um princípio essencial, permitindo que a instituição possa selecionar as melhores alternativas para suas necessidades específicas. A escolha da metodologia de composição de preços e das referências técnicas a serem adotadas levam em consideração a expertise e a necessidade administrativas, garantindo a adequação das decisões aos objetivos da instituição.

Portanto, a Universidade Federal da Bahia tem autonomia para escolher as metodologias e referências técnicas que melhor se adequam às suas necessidades, desde que respeitando os princípios da legalidade, eficiência e economicidade. A busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública não se limita apenas a critérios econômicos, mas também a critérios técnicos, de forma a garantir a melhor qualidade dos serviços prestados.

Destarte, a legislação e as orientações do Tribunal de Contas da União – TCU não impõem uma única referência técnica obrigatória, permitindo que a contratante escolha metodologias que atendam melhor às suas especificidades regionais e necessidades técnicas.

A Universidade Federal da Bahia, nesse sentido, possui legitimidade e conhecimento técnico próprio para escolher as melhores referências para a composição dos preços, considerando suas necessidades e expertise. A escolha adequada das metodologias permite um planejamento orçamentário mais seguro, evitando surpresas financeiras ao longo da execução. A UFBA sempre demonstrou um compromisso com a adoção de práticas mais eficientes e técnicas, o que reflete positivamente na qualidade dos resultados.



#### **4. DAS RAZÕES DO IMPUGNANTE - INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL (IAB)**

##### **4.1. DA TEMPESTIVIDADE**

Primeiramente, cumpre registrar a oportuna interposição de impugnação ao edital, tendo em vista que a data da sessão pública, conforme previsto no referido instrumento, seria dia 11/08/2023, e os impugnantes apresentaram sua petição em 03/08/2023 através de contado por e-mail.

Portanto, ao ser formalmente encaminhado em 03/08/2023, a plena tempestividade do pedido de impugnação ao edital encontra-se substancialmente comprovada.

##### **4.2. DA REGULARIDADE DOS PREÇOS. DOS MARCOS REGULATÓRIOS.**

A impugnante alega que os preços contidos no edital são inexequíveis e estão em desacordo com os marcos regulatórios para a composição de preços de projetos e serviços de arquitetura e engenharia a serem observados quando da utilização de recursos públicos federais.

*“Os preços contidos no edital não atendem ao previsto nos marcos regulatórios para a composição de preços de projetos e serviços de arquitetura e engenharia a serem observados quando da utilização de recursos públicos federais; Os preços contidos no edital são inexequíveis para a prestação de serviços que garantam o atendimento da legislação profissional, trabalhista, previdenciária e fiscal brasileira, os escopos mínimos previstos na legislação e normas da ABNT e a qualidade técnica de projeto adequada ao detalhamento e orçamento das obras de construção a serem executadas com base nesses projetos.” (grifo nosso)*

#### **RESPOSTA DA COMISSÃO:**

É necessário esclarecer que a planilha de preços do edital em questão foi elaborada em conformidade com o Manual de Orientações para Elaboração de Planilhas de Obras Públicas do Tribunal de Contas da União, sendo utilizando pela Coordenação de Orçamento da SUMAI/UFBA, as bases referências do SINAPI e ORSE.

Essa abordagem, utilizada pela Coordenação de Orçamento da SUMAI/UFBA, foi respaldada pelo Curso de Orçamento de Obras Públicas e Serviços de Engenharia e no referido manual, os quais autorizam a utilização de quaisquer fontes de referência que melhor atendam ao interesse público e as necessidades administrativas.

A metodologia selecionada, baseada em custo por metro quadrado ou hora de profissional, é apropriada, considerando que muitos projetos já estão executados e apenas alguns são necessários. No caso em concreto, a escolha do ORSE como referência é preferida pois melhor atende aos princípios da economicidade e vantajosidade, que regem os procedimentos licitatórios em geral.

Além disso, o método apresentado no pedido de impugnação supõe a realização total de todos os projetos, o que não é aplicável à situação atual, onde grande parte das edificações estão prontas. O pedido de impugnação busca usar o C.U.B. para calcular os projetos, porém, segundo o manual citado, essa técnica tem limitações para orçar partes específicas de um projeto, o que não atende os interesses da contratante. Portanto, a utilização da referência do ORSE e outras fontes é considerada



justificada e compatível com práticas adotadas por outras instituições. No mesmo sentido, tecnicamente, julgamos descabido o entendimento impugnante que os preços são inexequíveis.

#### 4.3. DESNECESSIDADE DO ATENDIMENTO À COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS

A impugnação apresentada destaca a suposta ausência de informações detalhadas sobre a composição de custos unitários, conforme exigido pelo artigo 7º, § 2º, II da Lei 8.666/1993.

*“Com referência ao valor estimado, o Edital não informa como foi elaborado a planilha com o detalhamento dos serviços e respectiva composição preços, obrigatórios conforme previsto no artigo 7º. da lei 8.666/93 (...)” (grifo nosso)*

#### RESPOSTA DA COMISSÃO:

É importante salientar que a UFBA tem adotado, no referente processo licitatório, a metodologia descrita no manual "Orientações para elaboração de planilha orçamentárias de obras públicas", conforme o item 1, a qual define uma abordagem específica de precificação. Essa metodologia considera que certos tipos de serviços não necessitam de uma composição detalhada de custos unitários, exceto em situações específicas em que se recorra ao valor do homem/hora, conforme explicitado no caderno de composições do SINAPI.

Dessa forma, a compreensão da metodologia empregada é compatível com as normas vigentes e as peculiaridades do objeto licitado. O entendimento de que não é imprescindível a apresentação de composição detalhada de custos unitários em todos os casos encontra respaldo na legislação e nas práticas de mercado adotadas em conformidade com os regulamentos aplicáveis.

#### 4.4. DO ATENDIMENTO AO DECRETO FEDERAL Nº 7.938/2013

A impugnante alega que o edital está em desacordo com o que determina o Decreto Federal nº 7.938/2013 que cria o SINAPI e estabelece regras e critérios para a composição de preços em editais contratados com recursos públicos federais.

*“Considerando que a **Tabela SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil**, trata-se de tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal (IBGE e Caixa Econômica Federal) em publicações técnicas especializadas, **essa referência atende ao previsto no 7.983/2013, art. 6º. acima referido**. Considerando que, por outro lado, a segunda referência indicada na composição do orçamento, **ORSE Índices da Construção Civil** trata-se de um sistema aprovado, mantido e adotado pelo Governo do Estado de Sergipe, de caráter estadual e não, federal. Assim sendo, **a Tabela ORSE não pode ser aplicada aos Editais da Contratante, que tem a obrigação de orientar-se pelo que determina o Decreto Federal 7.983/2013, art. 6º. acima referido, adotando tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal.**” (grifo nosso)*

#### RESPOSTA DA COMISSÃO:

O Decreto 7.983/2013 estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União.



Dispõe o normativo que o custo de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir de composições de custos unitários menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi.

A metodologia de composição de preços adotada no edital considerou tanto o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), bem como as referências técnicas do ORSE, em observância ao manual de "Orientações para elaboração de planilha orçamentárias de obras públicas" do Tribunal de Contas da União – TCU (disposição seguinte).

***“As diversas tabelas de custos mantidas por órgãos e entidades da esfera estadual podem ser consideradas “sistemas específicos instituídos para o setor”, sendo pacífica sua aceitação como fonte referencial de preços.***

Nesse sentido, o **Acórdão TCU 3.272/2011-Plenário** assim dispôs:

9.1.1.9. [...], adotar, nesta ordem, os seguintes critérios para avaliação dos preços referenciais máximos permitidos:

9.1.1.9.1. mediana dos preços do Sinapi, localidade Rio Grande do Norte;

9.1.1.9.2. subsidiariamente, preços do Sicro2, localidade Rio Grande do Norte;

9.1.1.9.3. subsidiariamente, preços de outros sistemas aprovados pela Administração Pública, na hipótese de não serem encontradas referências nos sistemas anteriores, ou **em caso de incompatibilidade técnica das composições desses paradigmas frente às peculiaridades do serviço, desde que demonstrada documentalmente mediante justificativa técnica;**

9.1.1.9.4. subsidiariamente, cotação de mercado contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado;

**Como exemplo de alguns dos sistemas referenciais de preços utilizados pela administração pública federal citam-se as tabelas do Dnocs e da Codevasf. Também existem diversos sistemas referenciais de preços mantidos por órgãos/entidades estaduais e municipais, por exemplo:**

- SCO/RJ (Município do Rio de Janeiro);
- EMOP – Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro;
- Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – Prefeitura de SP;
- SEINFRA/CE;
- SETOP/MG;
- **ORSE/SE;**



- SANEPAR/PR;
- CAESB/DF;
- COPASA/MG;
- EMBASA/BA;
- *DERSA/SP.*” (grifo nosso)

Esta escolha foi respaldada pelo fato de que a referência do ORSE é compatível com a situação específica em questão, além de ser adotada por instituições governamentais semelhantes. Ademais, a utilização de mais de uma referência é uma prática recomendada para garantir a adequação dos preços, visando a garantia da economicidade e eficiência no processo de contratação.

Desse modo, o edital se encontra em conformidade com o artigo 6º do Decreto Federal 7.983/2013, uma vez que a referência do ORSE foi adotada de forma justificada e coerente com o objeto que se pretende contratar, uma vez que a utilização dessa referência não impede o atendimento ao referido decreto, conforme recomendações do manual de "Orientações para elaboração de planilha orçamentárias de obras públicas" do Tribunal de Contas da União - TCU.

#### **4.5. DO ATENDIMENTO ÀS ORIENTAÇÕES DO TCU**

A recorrente sustenta que o edital não demonstrou o atendimento ao que determina o Tribunal de Contas da União- TCU, órgão fiscalizador da aplicação de recursos federais, para a composição de preços de projetos e serviços de arquitetura e engenharia consultiva.

*“Como no direito público, só é permitido a adoção de práticas explicitamente previstas na legislação e seus complementos, deduz-se que as metodologias de cálculo no Guia do TCU são de natureza obrigatória para os órgãos por ele fiscalizados, devendo o Edital em análise, apresentar suas composições de custos de acordo com uma daquelas metodologias. **O Edital em análise não indica qual das metodologias aceitas pelo TCU utiliza e nem demonstra a composição dos preços unitários nele contidos.**” (grifo nosso)*

#### **RESPOSTA DA COMISSÃO:**

A composição de preços do edital seguiu as metodologias recomendadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme descrito no manual de "Orientações para elaboração de planilha orçamentárias de obras públicas" do Tribunal de Contas da União – TCU.

O edital foi elaborado de forma transparente, indicando a metodologia adotada na composição dos preços, a qual se baseou em referências técnicas relevantes, SINAPI e ORSE, conforme esclarecidos nas respostas anteriores. Além disso, a composição de preços cumpre estritamente as orientações do TCU, garantindo a clareza e a transparência necessárias para que os licitantes compreendam a formação dos valores.

Portanto, a Universidade Federal da Bahia está empregando a metodologia delineada no manual



supracitado, de acordo com o disposto no item 1. Esta forma de precificação dispensa a necessidade de composição detalhada de custos, exceto quando optamos por adotar o valor homem/hora em circunstâncias específicas indicadas no caderno de composições do SINAPI. À exceção do valor homem/hora em situações pontuais, não há requerimento de composições de custos adicionais.

A descrição pormenorizada da metodologia empregada encontra-se consignada no manual correspondente, na página 104. Embora a tabela disponibilizada pelo Sindicato dos Engenheiros da Bahia possa ser aplicável em determinados cenários, nossa preferência recai sobre a utilização do ORSE, em virtude de sua praticidade e atendimento ao interesse da Administração.

#### 4.6. DAS ATRIBUIÇÕES PROFISSIONAIS DOS ARQUITETOS E URBANISTAS

A recorrente alega que o edital desconsidera algumas atribuições profissionais dos arquitetos e urbanistas previstas na lei 12.378/2010 e resoluções federais do CAU/BR.

*“O item 7.7. Qualificação Técnica do Edital, apresenta algumas exigências que não estão em conformidade com a legislação profissional vigente”.*

#### **RESPOSTA DA COMISSÃO:**

Neste questionamento, a argumentação da impugnante está correta quanto a desnecessidade de visto do CAU-BA para profissionais e empresas registradas no CAU de outras regiões. Tal exigência é prevista apenas para empresas registradas no CREA. Sobre questionamentos de exigência do responsável técnico engenheiro eletricitista, como integrante da equipe técnica para diversos projetos, também merece modificações para o item 7.7.1.7 do referente Edital.

Desse modo, apresentamos nova redação para o item 7.7. do Edital e Termo de Referência, abaixo transcrito.

***7.1.1. No caso de a empresa licitante ou o responsável técnico não serem registrados ou inscritos no CREA do Estado da Bahia, deverão ser providenciados os respectivos vistos deste órgão regional por ocasião da assinatura do contrato.***

Quanto às disposições do item 7.7.1.7., retificamos a tabela do anexo V do Termo de Referência, para constar o desmembrado o item 6 da tabela para os itens 6 e 11 de modo a contemplar o pedido, conforme a seguir.

#### **(MODELO NO ANEXO V):**

ITEM	ESPECIALIDADE	AREA DE ATUAÇÃO
1	Arquiteto/Engenheiro	Coordenação e Compatibilização de Projetos
2	Arquiteto/Engenheiro Estrutura/Geotécnico	Civil- Projeto de Estrutura - Fundação



3	Arquiteto/Engenheiro Estrutura/ Civil-	Projeto Estrutura - Super Estrutura
4	Arquiteto/Engenheiro Civil	Projeto inst. Hidrossanitárias/Projeto de Drenagem
5	Arquiteto/Engenheiro, especialista	Proj. Instalação de detecção prevenção e combate a incêndio
6	<b>Engenheiro Eletricista</b>	<b>Projeto de instalações elétricas de media tensão.</b>
7	Arquiteto/Engenheiro, especialista	Projeto Acústica
8	Arquiteto/Engenheiro, especialista	Projeto paisagístico
9	Arquiteto/Engenheiro, Mecânico	Proj. de Climatização/Exaustão
10	Arquiteto/ Engenheiro Civil-Orçamentista	Orçamento detalhado da obra/cronograma físico financeiro/Curva ABC
11	<b>Arquiteto/ Engenheiro Eletricista</b>	<b>Projeto de instalações elétricas de baixa tensão.de alarme/ telefonia /logica /CFTV e sonorização.</b>

Por fim, reconhecemos a relevância das atribuições profissionais dos arquitetos e urbanistas, conforme previstas na lei 12.378/2010 e nas Resoluções Federais do CAU/BR. Comprometemo-nos a retificar o edital e o Termo de Referência para assegurar que as atribuições e responsabilidades dos profissionais estejam corretamente consideradas, respeitando a legislação vigente.

## 5. CONCLUSÃO:

A Lei 8.666/1993 que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, estabelece no art. 3º que:

“Art. 37: A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”.

É imperioso destacar que este órgão se vincula aos princípios que regem a Administração Pública e possui o poder-dever de revisar seus próprios atos, diante daqueles que se mostrarem claramente ilegais ou ainda inoportunos.

Diante das considerações do presente documento, o edital da Tomada de Preços n°. 02/2023, processo administrativo n°. 23066.032384/2023-65, será mantido com as devidas retificações indicadas e as alterações necessárias para assegurar o atendimento aos preceitos legais e normativos, bem como para considerar adequadamente as atribuições dos profissionais envolvidos. O processo licitatório será retomado de acordo com essas modificações.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

---

Consubstanciado no exposto, este pregoeiro e equipe de apoio conhecem da impugnação ao edital apresentado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), para julgá-la **PROCEDENTE EM PARTE**, pelos motivos expostos neste documento.

Publique-se.

Comunique a Impugnante à decisão tomada.

Salvador, 28 de agosto de 2023.

**Comissão Especial de Licitação.**

**José Eduardo Pugliese de Mendonca**  
**Presidente de Comissão de Licitação**