



## Fundação Universidade de Brasília

Secretaria de Infraestrutura

Comissão Permanente de Licitação de Obras

### **Impugnação 01 - RDC 005/2020**

**REFERÊNCIA:** RDC Eletrônico Nº 005/2020 - INFRA/UNB

**OBJETO:** OBRA DE INSTALAÇÃO DE USINA DE MINIGERAÇÃO DISTRIBUÍDA NA UNIDADE DE ENSINO E DOCÊNCIA DA FACULDADE DO GAMA, LOCALIZADA NA FACULDADE DO GAMA, DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, NA CIDADE DO GAMA, DISTRITO FEDERAL - DF

#### **1. INTRODUÇÃO**

A Comissão de Licitação recebeu, em 27/11/2020, pedido de impugnação encaminhado ao endereço [licitacaoinfra@unb.br](mailto:licitacaoinfra@unb.br), referente ao edital RDC 005/2020, publicado no Diário Oficial da União em 13/11/2020.

Ressalta-se que, conforme item 5.1 do edital, o edital poderá ser impugnado por qualquer pessoa, física ou jurídica, em até **05 (cinco) dias úteis** antes da data fixada para abertura das propostas.

Da análise prévia no pedido, verificou-se que a interessada atendeu as exigências estabelecidas no item 5 "DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS SOBRE O EDITAL", no que se refere à tempestividade e indicação das informações necessárias para impugnação.

#### **2. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE**

Tem-se da solicitação da empresa interessada a seguinte argumentação:

*"RDC 005/006/007/008 – 2020*

*Objeto: Obra de instalação de Usina de minigeração distribuída.*

*Impugnação de edital*

*A empresa (...) vem, tempestivamente, conforme permitido no § 2º, do art. 41, da Lei nº 8666/93, e na Lei 10.520/2002 (utilizado apenas no caso do pregão), em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria a fim de IMPUGNAR os termos do Edital em referência, que adiante especifica o que faz na conformidade seguinte:*

*I – TEMPESTIVIDADE.*

*A impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de 3 dias úteis contados antes da data fixada para recebimento das propostas e habilitação.*

*Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final do prazo de impugnação se dá em 30/11/2020, razão pela qual deve conhecer e julgar a presente impugnação.*

*II – FATOS.*

*A subscrevente tem interesse em participar da licitação para fornecimento de material e mão de obra, conforme consta no Termo de Referência anexo ao edital.*

*Ao verificar as condições para participação na licitação citada, constatou-se que o edital infere ao processo licitado características diferentes daquelas decorrentes dos trabalhos da área especificada (energia solar).*

*Além disso o formato de faturamento é contrário a Tributação também específica determinada para a área.*



## Fundação Universidade de Brasília

Secretaria de Infraestrutura

Comissão Permanente de Licitação de Obras

*E por último, não menos importante, limita o atendimento a empresas regionais ou ainda, não propicia o crescimento social da mão de obra local.*

*III – DIREITO.*

*Conforme acima já destacado, consta do edital que:*

*a. A obra é classificada como engenharia civil.*

*b. O formato do faturamento é de serviços, quando na realidade é uma venda de equipamentos com aplicação de mão de obra.*

*c. Os recursos estão alocados de forma linear e não na medida em que são necessários ao andamento da obra.*

*d. A possibilidade de subcontratação de mão de obra está ligada a um aceite por parte do contratado sem que exista regras claras para isso, tornando o processo de caráter meramente pessoal.*

*Todavia o estabelecido não corresponde ao que se entende de melhor prática e resultados à Lei das Licitações, a saber:*

*1. A obra não tem características civis uma vez que não altera ou cria estruturas, apenas aproveita as já existentes para instalar as estruturas de fixação que receberão os módulos solares, inversores e acessórios. Adicionalmente não existem resíduos a serem tratados, apenas o que podemos convencionar de chamar de sobras de materiais elétricos. Portanto a negativa de sua resposta não esgota ou mesmo define a linha de tratamento da instalação.*

*2. A principal meta de uma licitação é a aquisição da melhor solução pelo menor custo, o que configura o zelo pelo bem público. Quando se define que a forma de faturamento será por serviço a carga tributária desta operação onera o valor final aumentando-o em relação aquele que pode ser ofertado utilizando a legislação tributária da área (energia fotovoltaica). Isso nos parece desfavorável ao bem público.*

*3. Diferente do que é colocado em seu texto, o tempo de obra contempla todas as atividades, porém itens como montagem de canteiro de obras, contratação de container entre outros não devem ser considerados em 100% do tempo, uma vez que a instalação só se inicia após aprovados os projetos. Por isso considerar que todos os itens serão medidos por sua existência no tempo total da instalação é uma inconformidade.*

*4. A subcontratação de mão de obra comprovadamente especializada é fator determinante do aproveitamento e melhoria das empresas locais e visa incentivar a geração de empregos e especialização da mão de obra. Concordamos em comunicar previamente, mas o processo de aceite tem que ser definido de maneira clara e não como simples prerrogativa de aceitar ou não.*

*IV – PEDIDOS.*

*Em face do exposto, requer-se seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com efeito de constar no Edital.*

*Requer ainda seja determinada a republicação do Edital, inserindo as alterações aqui pleiteadas reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.*

*Nestes Termos*

*Pede Deferimento.*

*(...)"*



## Fundação Universidade de Brasília

Secretaria de Infraestrutura

Comissão Permanente de Licitação de Obras

### 3. DA ANÁLISE

Considerando o teor das alegações, foram consultadas áreas técnicas do quadro, de forma a subsidiar as respostas aqui apresentadas.

Dessa forma, tem-se que:

A) Em relação à alegação:

"(...)

*a. A obra é classificada como engenharia civil.*

(...)

*1. A obra não tem características civis uma vez que não altera ou cria estruturas, apenas aproveita as já existentes para instalar as estruturas de fixação que receberão os módulos solares, inversores e acessórios. Adicionalmente não existem resíduos a serem tratados, apenas o que podemos convencionar de chamar de sobras de materiais elétricos. Portanto a negativa de sua resposta não esgota ou mesmo define a linha de tratamento da instalação.*

(...)"

Informa-se que, no caso em tela, a descrição dos serviços necessários à execução do objeto do certame, a partir de projetos previamente elaborados pela Administração Pública no sentido de orientar a Contratada, demonstra que não se trata de uma instalação de insumos adquiridos no mercado de modo que possa ser enquadrado como "(...) venda de equipamentos com aplicação de mão de obra.", conforme alegado pelo licitante. Ressalta-se que será necessário apoio técnico especializado para analisar os projetos básicos fornecidos para, posteriormente, desenvolver projetos executivos de instalações elétricas e de estrutura metálicas, além de execução e supervisão de serviços realizados por profissional legalmente habilitado.

B) Em relação ao argumento:

"(...)

*c. Os recursos estão alocados de forma linear e não na medida em que são necessários ao andamento da obra.*

(...)

*3. Diferente do que é colocado em seu texto, o tempo de obra contempla todas as atividades, porém itens como montagem de canteiro de obras, contratação de container entre outros não devem ser considerados em 100% do tempo, uma vez que a instalação só se inicia após aprovados os projetos. Por isso considerar que todos os itens serão medidos por sua existência no tempo total da instalação é uma inconformidade.*

(...)"



## Fundação Universidade de Brasília

Secretaria de Infraestrutura

Comissão Permanente de Licitação de Obras

Informa-se que consta no item 12.5 do edital:

*12.5.6 Cronograma Físico–Financeiro de execução, dentro do prazo estipulado pela firma, organizado por etapas e por itens, assinado por representante legal da empresa e por engenheiro ou arquiteto ou profissional habilitado;*

Portanto, evidencia-se que é responsabilidade da Contratada propor o cronograma físico financeiro da obra, juntamente com a proposta produzida para o certame licitatório, observado o prazo máximo estabelecido pela Administração Pública no edital.

C) Em relação à alegação:

*"(...)*

*d. A possibilidade de subcontratação de mão de obra está ligada a um aceite por parte do contratado sem que exista regras claras para isso, tornando o processo de caráter meramente pessoal.*

*(...)*

*4. A subcontratação de mão de obra comprovadamente especializada é fator determinante do aproveitamento e melhoria das empresas locais e visa incentivar a geração de empregos e especialização da mão de obra. Concordamos em comunicar previamente, mas o processo de aceite tem que ser definido de maneira clara e não como simples prerrogativa de aceitar ou não.*

*"(...)"*

Informa-se que a subcontratação é tratada no item 31 - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS do edital:

*31.12. Quando permitida a subcontratação, o contratado deverá apresentar documentação do subcontratado que comprove sua habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, além da qualificação técnica necessária à execução da parcela da obra ou serviço subcontratado.*

*31.12.1. A subcontratação não exclui a responsabilidade do contratado perante a administração pública quanto à qualidade técnica da obra ou do serviço prestado.*

*31.12.2. É vedada a subcontratação completa ou da parcela principal do objeto.*

Constatou-se a ausência de fundamento para embasar a manifestação do licitante de "[...] regras claras [...]" para a aceitabilidade de subcontratação e que "[...] o processo de aceite tem que ser definido de maneira clara [...]", pois a leitura da integralidade dos itens do edital que versam sobre a matéria, cujos excertos foram reproduzidos acima, demonstra que os critérios estão claramente definidos e, portanto, não há que se falar em "[...] processo de caráter meramente pessoal".

D) Em relação à alegação a respeito de faturamento dos serviços e das alíquotas efetivas de tributos aplicáveis:

*"(...)*



## Fundação Universidade de Brasília

Secretaria de Infraestrutura

Comissão Permanente de Licitação de Obras

*Além disso o formato de faturamento é contrário a Tributação também específica determinada para a área.*

*(...)*

*b. O formato do faturamento é de serviços, quando na realidade é uma venda de equipamentos com aplicação de mão de obra.*

*(...)*

*2. A principal meta de uma licitação é a aquisição da melhor solução pelo menor custo, o que configura o zelo pelo bem público. Quando se define que a forma de faturamento será por serviço a carga tributária desta operação onera o valor final aumentando-o em relação aquele que pode ser ofertado utilizando a legislação tributária da área (energia fotovoltaica). Isso nos parece desfavorável ao bem público.*

*(...)"*

A manifestação técnica recebida foi:

*"(...) o questionamento da empresa item b.2. é parcialmente procedente, no tocante apenas ao faturamento e emissão da nota fiscal de venda referente aos equipamentos de energia fotovoltaico, por ser fornecimento de mercadoria (equipamento e afins) que já inclui a prestação do serviço de instalação, conforme art. 2 RICMS -DF.*

*O que não significa que se trata, em sua totalidade, de uma venda de equipamentos, tendo em vista a complexidade dessa contratação, a aplicação de mão de obra necessária e o objeto do edital, da licitação ora em análise, ser obra de instalação de usina de minigeração. Bem como, isso não significa que não será observado os benefícios fiscais dos equipamentos no caso de faturamento como serviço.*

*É possível notar, conforme descrito na resposta do item a. 1., não se trata apenas de uma venda de equipamento com aplicação de mão de obra, tem-se outras atividades e ações que se referem a prestação de serviço para execução do contrato, inclusive aplicação de mão de obra.*

*Embora se tem a venda desses equipamentos, objeto desse edital de licitação é obra de instalação de usina de minigeração, em que não se pode e não se deve excluir as demais legislações tributárias pertinentes aos serviços decorrente da execução da obra, projetos e afins, por exemplo Decreto 25508/05, a IN RFB 971/09 ou a IN RFB 1234/12, com objetivo de realizar uma aquisição pelo menor custo.*

*Ademais, havendo a emissão da nota fiscal de venda em relação aos itens do grupo de gerador solar fotovoltaico (NCM 8501.32.20 e 8501.33.20) será observado e preservado os benefícios fiscais concedidos a esses equipamentos, conforme descrito na nota fiscal a ser enviada à UnB, gerando o aproveitamento fiscal para empresa, conforme o caso. Assim como, sendo possível se manter o registro de venda individualizado dos equipamentos para o correto acompanhamento de suas garantias perante o fornecedor. Sendo necessário, a emissão de uma nota fiscal de venda a fim de que seja resguardado e respeitados os benefícios fiscais e a individualização desses equipamentos e a emissão de uma nota fiscal de serviço que permitirá a separação do valor desses equipamentos da prestação de serviço e a respectiva tributação, conforme o caso.*

*Destaca-se que caso o fornecedor/prestador contratado seja contribuinte do ICMS e do ISS, poderá utilizar a nota fiscal modelo 55 conjugada (venda de mercadoria e prestação de serviços), sempre discriminando, com respectivo CFOP (código fiscal da*



## **Fundação Universidade de Brasília**

Secretaria de Infraestrutura

Comissão Permanente de Licitação de Obras

*operação), o que se refere aos equipamentos e o que se refere a prestação de serviço (mão de obra etc.).*

*Em suma, a incidência tributária (inclui-se as retenções) dependerá da forma que a empresa interessada emitir as notas fiscais para pagamento.*

*(...)”*

#### **4. CONCLUSÃO**

Posto isso, mediante análise da Comissão, resolve-se dar CONHECIMENTO À IMPUGNAÇÃO, por conter os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, uma vez que não se vislumbrou inconformidades contidas nas exigências estabelecidas no edital e seus anexos.

Dessa forma, ficam mantidas todas as condições editalícias, com sessão de abertura marcada para o dia 04/12/2020, às 10h, conforme edital disponível no Sistema ComprasNet.

A Comissão.