



---

## Fundação Universidade de Brasília

Secretaria de Infraestrutura

Comissão Permanente de Licitação de Obras

### Resposta ao Pedido de Impugnação

**REFERÊNCIA:** RDC Eletrônico Nº 012/2019 - INFRA/UNB

**OBJETO:** OBRA DE REFORMA DO TRECHO ASS 462-510 DO INSTITUTO CENTRAL DE CIÊNCIAS PARA ADEQUAÇÃO DAS INSTALAÇÕES DA FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO (FAU), LOCALIZADO NO CAMPUS DARCY RIBEIRO, DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, BRASÍLIA-DF.

#### I – INTRODUÇÃO

A Comissão de Licitação recebeu, em 01/11/2019, pedido de impugnação encaminhado ao endereço [licitacaoinfra@unb.br](mailto:licitacaoinfra@unb.br), referente ao edital do **RDC 12/2019-INFRA/UnB**, publicado no Diário Oficial em 17/10/2019.

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 à indicação das informações necessárias para impugnação**. Logo, a solicitação foi considerada em conformidade para prosseguimento de análise e manifestação.

#### II – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

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

“(…)

*Conforme consta, a UNB publicou edital de licitação, para contratação de Empresa para execução de obra de reforma do trecho ASS 462-510 do Instituto Central de Ciências para adequação das instalações da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU), localizado no Campus Universitário Darcy Ribeiro, da Universidade de Brasília, em Brasília-DF, sob regime de empreitada por preço global.*

*Especificamente, o Item 4.1.1 do Edital estabelece:*

*4.1.1. Como o regime é de empreitada global, ou seja, a execução da obra envolve material, equipamentos e mão de obra, para efeito de retenções tributárias, as empresas que desejarem discriminar na nota o valor correspondente a materiais e equipamentos e o valor correspondente à mão de obra deverão encaminhar, após a fase de lances, declaração informando quanto do valor de cada nota (em termos percentuais) corresponderá a materiais e quanto corresponderá a mão de obra, lembrando que o percentual relativo a mão de obra não poderá ser superior a 50%.*

(…)

*Ainda, mais adiante, assim estabelece o item 12.2 do referido edital:*

*12.2. A proposta deverá ser apresentada, conforme modelos constantes do Anexo IV (Planilha Orçamentária, Cronograma Físico-Financeiro, Composição de Custos Unitários, Demonstração de BDI e dos Encargos Sociais). As propostas que não forem apresentadas conforme os modelos do anexo e que não demonstrarem o BDI serão desclassificadas, haja vista que a UnB está obrigada a cumprir recomendações do MEC quanto ao modelo de propostas.*

(…)



**Fundação Universidade de Brasília**  
Secretaria de Infraestrutura  
Comissão Permanente de Licitação de Obras

*Neste entendimento, o licitante deverá apresentar o “PLANILHA ORÇAMENTÁRIA”, com os seguintes requisitos:*

*12.5.2. Planilha Orçamentária com indicação dos quantitativos e dos preços unitários e totais para execução dos serviços, expressos em Reais, com BDI incluso no preço total, preenchida e assinada. A planilha deverá ser detalhada por item de serviço, assinada por representante legal da empresa e por engenheiro ou arquiteto ou profissional habilitado. Os itens, discriminações, unidades de medição e quantidades do orçamento estimado não poderão ser alterados pela licitante, exceto quando devidamente estabelecido em ERRATA. Utilizar formatação para aproximação de 02 casas decimais, em caso de planilha EXCEL, usar a fórmula: = arred((F1xG1). É vedada a utilização de unidades genéricas ou indicadas como "verba".*

*12.5.3. Detalhamento da composição dos itens do BDI declarado, devidamente assinado por representante legal e por engenheiro, arquiteto ou profissional habilitado, observando o item 13.2.1;*

*I - As empresas deverão demonstrar como chegaram ao BDI utilizado na proposta (vide modelo de BDI da UnB), sendo vedado repassar custos de IRPJ e CSLL. As empresas que não observarem esse item serão desclassificadas;*

*12.5.4. Detalhamento da composição dos Encargos Sociais incidentes sobre os itens de serviços constantes da planilha orçamentária da licitante, devidamente assinado por representante legal e por engenheiro ou arquiteto ou profissional habilitado;*

*12.5.5. Composições analíticas de custo unitário dos itens de serviços constantes da planilha orçamentária da licitante, quando diferirem daquelas constantes dos sistemas de referência adotados na licitação, vedada a utilização de unidades genéricas ou indicadas como “verba”, devidamente assinadas por representante legal e por engenheiro ou arquiteto ou profissional habilitado;*

*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;*

*No caso, vemos que o preço global da contratação esta vinculado às composições de custo apresentadas pelo licitante, onde descreve com detalhes, os serviços serem executados.*

*Note-se que o próprio Edital, no item 12.5.5, estabelece que não será permitido a apresentação de unidades genéricas, tais como “verbas”, que, por corolário, determinado unidade precisas do item a serem empregados.*

*Conquanto, diante de tal contexto, verificamos claramente uma contradição nos comandos editalício, vez que estabelece que a precificação será por meio de planilha de composição, contudo, por ocasião do faturamento, o valor de materiais e/ou mão de obra não poderá exceder à 50% da medição.*

*É fato que tal impasse, importa na obrigatoriedade de afastamento de uma das regras, ou seria vinculado ao índice de 50% dos serviços, ou estaríamos vinculados à planilha de composição.*

*Ao nosso ver, se mostra mais acertado o vínculo à planilha de composição a qual é produzida com base em inúmeros índices já devidamente experimentados pelo mercado, e, em especial pela licitante.*

*É certo que atualmente possuímos inúmeras tabelas de composição, as quais são utilizadas pelo mercado, e, inclusive, hodiernamente, fazemos referência à alguma destas tabelas de forma a orientar a origem da referida composição.*



**Fundação Universidade de Brasília**  
Secretaria de Infraestrutura  
Comissão Permanente de Licitação de Obras

*Ademais, por outro lado, ao fazer uma digressão dos referido comando, vemos que a planilha de composição tem o condão de dar clareza e previsibilidade no controle de execução dos serviços. Enquanto, a exigência de limitação do índice de material e mão de obra na medição tem somente o condão de especificar a tributação dos serviços.*

*Ora, manter tal limitação do índice de composição ao arrepio da planilha decomposição é afronto ao princípio da legalidade, bem como, da proporcionalidade.*

*Senão vejamos o entendimento jurisprudencial do respeitável Tribunal de Justiça do Estado de Goiás:*

*APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO DECLARATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO TRIBUTÁRIO. ISSQN. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS VINCULADOS À CONSTRUÇÃO CIVIL. SEGUNDA APELAÇÃO CÍVEL. VIOLAÇÃO AOS DISPOSITIVOS DO DECRETO-LEI N. 70.235/1972. NÃO CARACTERIZADA. (?) II - BASE DE CÁLCULO ISS. DEDUÇÃO DE MATERIAIS FORNECIDOS EM OBRAS E SERVIÇOS DE SUBEMPREITADA. ARTIGO 9º, § 2º, DECRETO-LEI Nº 406/68. LEI COMPLEMENTAR Nº 116/03. DEFINIÇÃO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Nas obras de construção civil, é possível a dedução da base de cálculo do ISS dos valores dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços, na forma do artigo 7º, § 2º, I, da Lei Complementar nº 116/03, assim como dos serviços subempreitados, à simetria do que prevê o artigo 9º, § 2º, do Decreto-Lei nº 406/68, cuja constitucionalidade foi recentemente referendada pelo STF no julgamento do RE nº 603.497. (?) VI - PRESTAÇÃO DE 5 de 6 SERVIÇOS. NOTAS FISCAIS DETALHADAS. DISPENSABILIDADE. O mero reconhecimento e, conseqüentemente, a simples declaração do direito do contribuinte à dedução da base de cálculo do ISS dos valores daqueles materiais por ele eventualmente empregados na prestação de serviços relacionados à construção civil independe de sua precisa ou detalhada discriminação nas notas fiscais correspondentes. (?) (TJGO, APELAÇÃO CÍVEL 210496-15.2012.8.09.0178, Rei. DES. AMARAL WILSON DE OLIVEIRA, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgado em 01/11/2016, DJe 2147 de 10/11/2016.). (sem grifo no original).*

*Neste mesmo sentido, relevante destacar outra decisão do Tribunal Justiça do Estado de Goiás, mediante mera declaração do responsável pela obra. Vejamos:*

*EMENTA: APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXIGIBILIDADE DE INDÉBITO TRIBUTÁRIO. PRODUÇÃO DE PROVAS SUFICIENTES. NOTAS FISCAIS DETALHADAS. DISPENSABILIDADE. BASE DE CÁLCULO DO ISSQN. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS VINCULADOS À CONSTRUÇÃO CIVIL. SEGUNDA APELAÇÃO CÍVEL. INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 201, INCISO I, DA LEI MUNICIPAL Nº 282/2007, DE COLINAS DO SUL, RECONHECIDA. HONORÁRIOS RECURSAIS. NÃO CABIMENTO. 1. Compulsando os documentos colacionados pela Autora tenho que são suficientemente hábeis a demonstrarem o objeto, o valor do contrato e a discriminação dos serviços prestados. Ademais, a simples declaração do direito do contribuinte à dedução da base de cálculo do ISSQN dos valores dos materiais empregados na prestação de serviços relacionados à construção civil independe de sua precisa ou detalhada discriminação nas notas fiscais correspondentes. 2. O excelso STF sedimentou que a partir do julgamento do RE n.º 603.497/MG, submetido ao rito do art. 543-B do CPC/1973, em vigor, à época, a possibilidade de dedução dos valores dos materiais utilizados na construção civil da base de cálculo do ISSQN. 3. A inconstitucionalidade incidentes tantum do artigo 201, inciso I, da Lei Municipal nº 282/2007, de Colinas do Sul, foi reconhecida pela Corte Especial deste eg. Tribunal, por ofensa ao artigo 7º, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 116/2003. 4. Conf. Enunciado administrativo nº 7 do colendo*



**Fundação Universidade de Brasília**  
Secretaria de Infraestrutura  
Comissão Permanente de Licitação de Obras

*STJ, os honorários recursais somente serão arbitrados nos recursos interpostos contra decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016. 1ª APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E PROVIDA. 2ª APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA. SENTENÇA REFORMADA, (sem grifo no original) 6 de 6*

*No caso, após o faturamento, cabe às Fazendas Publicas, seja ela Municipal, Estadual ou Federal auditarem os lançamentos tributários das operações fiscais de cada contribuinte.*

*(...)*

*DO PEDIDO*

*Em face do exposto, requer-se seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com efeito de afastar a exigência Editalícia prevista no item 4.1.1, notadamente para que não seja vedado que anota fiscal de medição tenha, eventualmente, valores de mão de obra acima de 50%. (GRIFO NOSSO)*

*Requer ainda seja determinada a republicação do Edital, inserindo a alteração aqui pleiteada, reabrindo-se o prazo inicialmente para os pretensos licitantes.*

*(...).”*

### **III – DA ANÁLISE**

O edital ora questionado trata da OBRA DE REFORMA DO TRECHO ASS 462-510 DO INSTITUTO CENTRAL DE CIÊNCIAS PARA ADEQUAÇÃO DAS INSTALAÇÕES DA FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO (FAU), LOCALIZADO NO CAMPUS DARCY RIBEIRO, DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA.

Nas DISPOSIÇÕES DE ORDEM TRIBUTÁRIA contidas no item 4, o instrumento convocatório esclarece critérios que serão observados quando da emissão de nota fiscal, impostos e retenções que serão devidas, dentre outros.

*“4.1.1 Como o regime é de empreitada global, ou seja, a execução da obra envolve material, equipamentos e mão de obra, para efeito de retenções tributárias, as empresas que desejarem discriminar na nota o valor correspondente a materiais e equipamentos e o valor correspondente à mão de obra deverão encaminhar, após a fase de lances, declaração informando quanto do valor de cada nota (em termos percentuais) corresponderá a materiais e quanto corresponderá a mão de obra, lembrando que o percentual relativo a mão de obra não poderá ser superior a 50%.”*

Tal condição observa os fundamentos da IN RFB nº 971, de 13/11/2009 – vigente, e do Decreto nº 25.508/05 do Governo do Distrito Federal, no que diz respeito à apuração da base de cálculo da retenção, da qual se extrai:

*Art. 121. Os valores de materiais ou de equipamentos, próprios ou de terceiros, exceto os equipamentos manuais, fornecidos pela contratada, discriminados no contrato e na nota fiscal, na fatura ou no recibo de prestação de serviços, não integram a base de cálculo da retenção, desde que comprovados.*

*§ 1º O valor do material fornecido ao contratante ou o de locação de equipamento de terceiros, utilizado na execução do serviço, não poderá ser superior ao valor de aquisição ou de locação para fins de apuração da base de cálculo da retenção.*



---

**Fundação Universidade de Brasília**  
Secretaria de Infraestrutura  
Comissão Permanente de Licitação de Obras

*§ 2º Para os fins do § 1º, a contratada manterá em seu poder, para apresentar à fiscalização da RFB, os documentos fiscais de aquisição do material ou o contrato de locação de equipamentos, conforme o caso, relativos a material ou equipamentos cujos valores foram discriminados na nota fiscal, na fatura ou no recibo de prestação de serviços.*

**Art. 122. Os valores de materiais ou de equipamentos, próprios ou de terceiros, exceto os equipamentos manuais, cujo fornecimento esteja previsto em contrato, sem a respectiva discriminação de valores, desde que discriminados na nota fiscal, na fatura ou no recibo de prestação de serviços, não integram a base de cálculo da retenção, devendo o valor desta corresponder no mínimo a:**

**I - 50% (cinquenta por cento) do valor bruto da nota fiscal, da fatura ou do recibo de prestação de serviços; (...)** (GRIFO NOSSO) (IN RFB nº 971/09).

E ainda,

*“Art. 8º Fica atribuída a responsabilidade pela retenção e recolhimento do imposto cujo local da prestação do serviço situe-se no Distrito Federal, àqueles a seguir discriminados, vinculados ao fato gerador na condição de contratante, fonte pagadora ou intermediário: (Nova Redação)*

*(...)*

*VIII - aos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta;*

*(...)*

*§ 11. No caso dos serviços descritos nos subitens 7.02 e 7.05 da lista do [Anexo I](#), o imposto retido será equivalente a 1% (um por cento) do preço do serviço sem qualquer dedução, impondo-se ao prestador do serviço o ajuste na apuração normal do imposto.”* (DECRETO Nº 25.508/05).

O referido normativo estabelece que o **limite mínimo do material empregado**, a ser informado quando da emissão da nota fiscal para faturamento, **é de 50%**. Logo, poderá haver situações em que esse percentual seja superior a 50%. Nesse contexto, o critério estabelecido no item 4.1.1 do Edital, ao indicar **limite máximo de percentual de mão de obra em 50%**, objetiva cumprir os requisitos de ordem tributária contidos na instrução normativa e demais instrumentos reguladores.

No que diz respeito à “contradição nos comandos editalícios” apontada pelo interessado, comparando a exigência da apresentação de composições de custos estabelecida no (item 12.5.5) e disposições de ordem tributária (item 4.1.1 do Edital), cabe destacar que a planilha de composições de custo é instrumento balizador para obtenção dos preços dos serviços a serem executados. Na fase de emissão das medições decorrentes da execução da obra e, por conseguinte, liquidação e pagamento das notas fiscais serão observados critérios estabelecidos pelos regulamentos tributários.

Nesse contexto, depreende-se que as referências legais delineiam parâmetros para a base de cálculo da retenção e **que o Edital encontra-se em conformidade com tais orientações.**



---

**Fundação Universidade de Brasília**  
Secretaria de Infraestrutura  
Comissão Permanente de Licitação de Obras

#### **IV – 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 na exigência estabelecida no Edital e seus anexos.

Dessa forma, ficam mantidas todas as condições Editalícias, conforme Edital disponível no Sistema ComprasNet.

A Comissão.