



PROCESSO N.º: 16.910/11 A

JURISDICIONADA: Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF

ASSUNTO: Licitação

EMENTA: Edital de Concorrência nº 02/2011 – DER/DF. Obras de implementação de melhorias, adequações, aumento de capacidade de tráfego e implantação de vias marginais na DF 047 – EPAR. Representações da empresa WEG sobre possíveis vícios na Concorrência. Decisão nº 4285/2012. Pela procedência parcial das representações. Determinações ao DER/DF.

RELATÓRIO

Tratam os autos da Concorrência nº 2/2011, do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal - DER/DF, tendo como objetivo a contratação, no regime de empreitada por preço unitário, para execução de obra, objetivando aumento de capacidade e melhoramentos na rodovia DF-047 (Estrada Parque Aeroporto), no trecho compreendido entre o Aeroporto Internacional de Brasília e o entroncamento entre as rodovias DF-051 (EPGU) /DF-004 (EPNA) (Balão Camargo Corrêa), com extensão de 3,9 km (fl. 1107).

Na Decisão nº 4285/2012, fl. 1.207, o Tribunal assim deliberou, *in verbis*:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. tomar conhecimento: a) do Ofício nº 638/12 - GAB/ST e documentação anexa (fls. 1.044/1.092); b) do Ofício nº 1.085/12 - GDG/DER/DF e documentação anexa (fls. 1.096/1.097); c) da Nota Técnica nº 20/12 – NFO (fls. 1.168/1.176); d) da Informação nº 227/12 – 4ª Divisão da Secretaria de Acompanhamento (fls.1.177/1.180); e) da representação formulada pela



empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. (fls. 1.190/1.197) versando sobre possíveis impropriedades na Concorrência nº 02/11, com fulcro no § 4º do art. 195 do RI/TCDF, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93; f) da Informação da 4ª Divisão de Secretaria de Acompanhamento (fl. 1.198); II. determinar ao Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF que apresente, no prazo de 5 (cinco) dias: a) com fundamento no art. 195, § 7º, do RI/TCDF, as contrarrazões à representação formulada perante esta Corte de Contas pela empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. em relação à Concorrência nº 02/11 – DER/DF; b) as suas considerações acerca das questões suscitadas na Nota Técnica nº 20/12 – NFO (fls. 1.168/1.176) e na Informação nº 227/12 – 4ª Divisão da Secretaria de Acompanhamento (fls. 1.177/1.180), ante a possibilidade de repercussão no certame em apreço; III. dar ciência desta decisão à empresa representante; IV. autorizar: a) o envio de cópia da representação de fls. 1.190/1.197 ao DER/DF, para subsidiar o cumprimento da diligência inserta no item II “a”, assim como do teor da Nota Técnica nº 20/12 – NFO e na Informação nº 227/12 para subsidiar o cumprimento da diligência inserta no item II “b”; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para adoção das providências cabíveis”.

O DER/DF respondeu às determinações mediante o Ofício nº 1271/2012 – CDG/DER-DF, em 27/08/12, fl. 1209 e anexos de fls. 1210/1240. A WEG Empreendimentos de Obras Civis Ltda. apresentou as suas considerações em relação à resposta do DER/DF, por meio de expediente de fl.1250 e anexos de fls. 1251/1258. Encaminhou, ainda, novos documentos, acostados às fls. 1261/1345.

Foi enviada e apensada aos autos, a cópia do Acórdão proferido no Processo nº TC 017.603/2012-9, por intermédio do Aviso nº 1473-Seses-TCU-Plenário, fls. 1346/1406.

A Unidade Técnica, analisando os documentos encaminhados, mediante a Informação nº 20/2012 - NFO (fls. 1408/14438), emitiu a seguinte dicção:

“4. Ressalta-se que, no ínterim dessa análise, a referida obra, objeto da Concorrência nº 02/2011 do DER, foi contratada pelo montante de R\$ 43.400.987,10, conforme documento acostado à fl. 1249.

5. Feitas essas considerações, a instrução será subdividida em:

I – Análise da representação da WEG Construtora;



II – Análise dos novos apontamentos feitos pela empresa WEG Construtora em relação à concorrência em questão;

III – Análise das questões suscitadas na Nota Técnica nº 20/12 – NFO e Informação nº 227/12 – 4ª Divisão da Secretaria de Acompanhamento; e

IV – Conclusões.

6. Vale ressaltar que se procurou compilar todos os pontos representados pela empresa WEG nos documentos por ela enviados. Como está sendo questionada pela empresa a demora na avaliação dos documentos protocolados, também é digno de nota que o exame das peças constantes dos autos foi feito dentro dos prazos previstos nesta Casa para a instrução de processos, tendo essa análise se delongando mais até pelas constantes intervenções da representante, como se depreende do exposto no § 3º desta Informação.

I – Análise da representação da WEG Construtora.

7. Avaliando o cumprimento da Decisão nº 4285/2012, no que se refere ao item II a., na sequência serão transcritos os questionamentos elencados pela WEG Construtora, ao mesmo tempo em que serão analisados os esclarecimentos prestados pela Superintendência Técnica do DER/DF e os comentários feitos pela WEG Construtora sobre as contrarrazões prestadas pelo DER/DF.

1) Ausência da apresentação das composições de custo unitário, detalhamento do BDI 27,84% e de 15% (utilizado para produtos betuminosos), bem como detalhamento dos encargos sociais (SINAPI adota 124,33%) (fl. 1191).

8. Em resposta, à folha 1213, o DER/DF afirma que “As composições e detalhamento solicitados estão anexados ao processo”.

9. Comentando a resposta do DER/DF, a WEG Construtora (fl. 1217) assim se pronuncia: “O DER/DF não anexou ao edital as composições de custos unitários e nem o detalhamento do BDI de 27,84% (...) e o de 15% (...) como também o detalhamento de Encargos Sociais (...). A resposta não atendeu ao nosso solicitado (...)”.

Análise:

10. O comentário da WEG procede em termos. Identificamos nestes autos o detalhamento do BDI de 27,84% (fl. 1151), e dos encargos sociais de 124,33% (fl. 1152), bem como as composições de custo unitário (Anexo XII e XIII).

No entanto, os mesmos não se encontram disponíveis no sítio do DER/DF, e aparentemente, segundo representação da WEG, não foram apresentados aos licitantes.



11. Os licitantes e o DER/DF devem apresentar o detalhamento de seus preços. No caso do DER/DF, essas informações devem constar como anexo do edital, e no caso do particular licitante, esse detalhamento deverá integrar sua proposta, como orienta a legislação.

12. A Lei nº 8.666/93, em seu art. 7º inciso II, sustenta a necessidade de existirem composições de todos os custos unitários para realização da licitação da obra, conforme transcrito:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários ; (grifamos).

13. A súmula 258 do TCU assim dispõe:

“As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão ‘verba’ ou de unidades genéricas”. (grifamos).

14. A demonstração de todos os custos comprova de maneira inequívoca a adequação dos preços dos serviços licitados, evita a ocorrência de duplicidade de custos e encargos, subsidia a Administração na análise de exequibilidade da proposta como também serve de parâmetro para futuros pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro.

15. Outro ponto importante é justamente a promoção da isonomia entre as licitantes, uma vez que são explicitados todos os elementos que permitam aos licitantes avaliar de forma igualitária a estimativa do que está sob licitação. Dessa forma, sugerimos que seja determinado ao DER/DF que, em que se tratando de licitações para execução de obras e para prestação de serviço, doravante faça constar como anexo do edital as composições de custos unitários de todos os serviços contemplados na Planilha Orçamentária, bem como, exija dos licitantes a apresentação de seus custos unitários em suas propostas, bastando indicar os códigos das referências SICRO e SINAPI quando fizerem uso dessas referências.

2) Ausência de memória de cálculo dos quantitativos de todos os itens da planilha orçamentária inclusive itens código 99203 no valor de R\$ 2.913.446,52, 99204 no valor de R\$ 2.105.226,21, 99413 no valor de R\$ 3.377.513,95, 99814 no valor de R\$ 2.984.092,00, 99807 no valor de R\$ 5.382.307,65, 99804 no valor de R\$ 5.819.650,11 e 99809 no valor de R\$ 11.318.740,26 (fl. 1191). 16. Alega o representante do DER/DF (fl. 1210) que “a memória de cálculo enviada à Empresa Weg Construtora de Obra Civis Ltda. em resposta à impugnação em questão, foi disponibilizada a essa Corte



de Contas deste Distrito Federal oficialmente e, também, por e-mail em 13/07/2012(...)."

17. Por sua vez a empresa WEG (fl. 1218) afirma que "Não foi entregue e nem chegou ao nosso conhecimento a nossa solicitação de comprovação dos itens citados, (...)".

Análise:

18. Nesse ponto a representação da empresa WEG procede em termos. Analisando os documentos disponibilizados no sítio do DER/DF (www.der.df.gov.br) relativos à Concorrência em questão, não consta nenhum demonstrando de levantamento de quantitativos de serviços. De outro modo, nos documentos apensados nesses autos, especificamente nas folhas 1298/1336, constam as memórias de cálculo dos quantitativos dos serviços indicados pela WEG nesse item da representação.

19. O demonstrativo de quantitativo do item 99204 "Escavação, carga e transporte de 1ª categoria DMT 3000 a 5000 com escavadeira hidráulica" consta à folha 1308, no montante de 160.827,06m³. O item 99203 "Transporte local com caminhão basculante 6 m³...", relacionado ao serviço indicado anteriormente, pode ter seu quantitativo de 2.748.534,46m³xkm determinado, multiplicando o valor de 160.827,06 m³ pela distância média de transporte 17,09km. Tais valores são coerentes com os expressados na Planilha Orçamentária de referência (fl. 1122).

20. O item 99413 "Fabricação e aplicação de concreto usinado a quente (CBUQ)..." tem seu quantitativo demonstrado às folhas 1305/1306 no total de 32.213,57t, valor esse apresentado na Planilha Orçamentária de referência (fl. 1123).

21. O item 99814 "Concreto usinado bombeado FCK-> 35MPA..." tem seu quantitativo demonstrado às folhas 1334/1335 no total de 5.683,66m³, valor esse condizente com o expresso na Planilha Orçamentária de referência (fl. 1127).

22. O item 99807 "Fôrmas planas em compensado plastificado 18,00 mm..." tem seu quantitativo demonstrado à folha 1336 no total de 59.217,82m², valor esse apresentado na Planilha Orçamentária de referência (fl. 1128).

23. O item 99809 "Armação de aço CA-50, diâmetro 6,3mm (1/4") à 12,5mm (1/2")..." tem seu quantitativo demonstrado à folha 1334/1335 no total de 1.603.221,00kg, valor esse condizente com o expresso na Planilha Orçamentária de referência (fl. 1128).

24. Observação deve ser feita quanto ao demonstrativo de quantitativo do item 99804 "Escavação de parede diafragma pré-moldada E-> 0,40 m, escavadeira CLAM-SHEL". Apesar de não identificarmos especificamente o demonstrativo de cálculo para esse item, podemos utilizar como referência o demonstrativo de volume de concreto da "Parede Diafragma – Lamelas" que consta na fl. 1334. Portanto, temos que o montante a ser escavado compreende o volume formado pela multiplicação de três dimensões,



3.799,00m de comprimento, por 2,50m de profundidade e 0,40m de espessura, o que corresponde o volume de 3.799,00m³, valor esse apresentado na Planilha Orçamentária de referência (fl. 1128).

25. O item 99809 “Armação de aço CA-50, diâmetro 6,3mm (1/4”) à 12,5mm (1/2”)...” tem seu quantitativo demonstrado à folha 1334/1335 no total de 1.603.221,00kg, valor esse condizente com o expresso na Planilha Orçamentária de referência (fl. 1128).

26. Dessa forma, sugerimos que seja determinado ao DER/DF que disponibilize ao conhecimento da WEG, assim como a quem possa interessar, as memórias de cálculos relativas às apropriações dos quantitativos de serviços que constam na Planilha Orçamentária do certame em apreço.

3) Ausência do item de escavação mecânica de valas com profundidade de 3,0 a 5,0 m em Drenagem e Obras da Arte Corrente, pág. 53 do edital. Existem nas Planilhas, de 0,0 à 3,0, de 5,0 à 7,0 e 7,0 à 9,0m (fl. 1191).

27. Em resposta (fl.1210), o DER/DF informa que: “a escavação mecânica de valas de 3,0 à 5,0m não foi prevista em projeto”.

28. Comentando a resposta do DER/DF, a WEG Construtora (fl. 1245) assim se pronuncia: “Tudo indica que o volume de 3,0 à 5,0m será pago com o valor de R\$ 7,59/m³ correspondente ao volume de 5,0 à 7,0m.”

Análise:

29. Analisando o projeto disponibilizado online no sítio do DER/DF <http://www.der.df.gov.br/cc2011.html>, no item relativo à Concorrência 02/2011, podemos constatar nos Projetos de Drenagem, especificamente nas folhas 05 e 08, a existência de alguns poucos trechos com cotas entre 3 a 5 metros. A mesma observação pode ser feita nas folhas 50 e 53 do Anexo VII. Portanto, procedente essa argumentação da empresa WEG.

30. O trecho em questão estende-se em torno de 58,25m entre a estaca 3+14,00 e a estaca 6+12,25, e em torno 74,26m entre a estaca 16 e a estaca 19+14,26.

31. Dessa forma, sugerimos que seja determinado ao DER/DF que realize o faturamento do serviço escavação mecânica de valas, no pequeno trecho acima identificado, pelo preço correspondente às profundidades de 0,0 a 3,0m, para garantir não haver superfaturamento, ou evidencie o serviço na Planilha Orçamentária por meio de aditivo ao contrato, assumindo preços da referência SICRO.

4) Ausência dos projetos de escoramento (pertencente ao projeto básico) para os códigos de escoramento: 99515 (valas até 4,0m), 99516 (valas até 4,0m), 99517 (vala de 4,0 à 7,0) e 99518 (vala de 7,0 à 10,0m), todos estes códigos pertencem à pág. 53 do edital (fl. 1191).

32. Em resposta a esse apontamento (fl. 1213), o representante do DER/DF afirma que: “O escoramento das valas está previsto conforme planilha orçamentária e de acordo com o método executivo da NOVACAP”.



33. Por sua vez a empresa WEG (fl. 1219) afirma que: “O projeto de escoramento além de necessário para se chegar ao cálculo de pagamento de cada item, individualmente tem os seus dados transportados para o campo, nas utilizações de pranchões, pau roliços (...). O cálculo deverá ser feito pelo Responsável Técnico e anexado ao projeto básico (...). Nada disso aconteceu, portanto consideramos grave o não atendimento ao projeto básico (...)”.

Análise:

34. Tendo como base a Orientação Técnica do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas OT IBRAOP nº 01/2006, identificamos que não consta como elemento constituinte do projeto básico de drenagem, o projeto de escoramento.

35. No mais, analisando os critérios de medição utilizados pelo DER/DF para os serviços de escoramentos, que constam no seu sítio:

<http://www.der.df.gov.br/transparencia-publica/licitacoes/criterios-de-medicaoepagamento.html>, identificamos que a aferição se dá por área de talude escorado, o que possibilita sua quantificação mesmo com ausência de projeto específico de escoramento. Portanto, não procedente o questionamento da WEG.

5) Ausência de sondagem de todo trecho de execução de rede, código 99526, 99527, 99528, todos pertencentes à folha 54 do edital. Através da sondagem determina-se a inclinação dos taludes para escavação e se o escoramento será contínuo ou descontínuo (fl. 1191).

36. Quanto a esse item, o representante do DER/DF (fl.1210) informa que: “Todos os ensaios geotécnicos realizados foram disponibilizados no sítio do DER”.

37. Comentando a resposta do DER/DF, a WEG Construtora (fl.1220) assim se pronuncia: “Relatamos a necessidade da sondagem para efetuar o projeto de escoramento, o qual deverá fazer parte do projeto básico (...)”.

Análise:

38. Nesse ponto a representação da empresa WEG procede em termos. Analisando o projeto disponibilizado online no sítio do DER/DF <http://www.der.df.gov.br/cc2011.html>, no item relativo à Concorrência 02/2011, podemos constatar que nos projetos relativos a Obras de Artes Especiais, especificamente na folha 01, só existe a indicação dos valores dos STP's no trecho que abrange o túnel. De outro modo, nos projetos enviados a esta Casa, especificamente nas folhas 63/66 do Anexo VII, constam a identificação dos perfis geológicos e respectivos valores de STP ao longo de todo o trecho a ser escavado.

39. Portanto, sugerimos que seja determinado ao DER/DF que disponibilize ao conhecimento da WEG, assim como a quem possa interessar, os ensaios de SPT de todo trecho a ser escavado no objeto licitado.

6) Ausência de comprovação do ICMS de 17% para tubos, fabricados e transportados: código 99522, 99523, 99524, 99525, todos pertencentes à



pág. 53 do edital, incluindo também o código 99416 (fornecimento de meio-fio), pág. 52 do edital (fl. 1192).

40. Em relação ao questionamento, o DER/DF (fl.1210) posiciona-se argumentando que: “Esse TCDF já contestou a cobrança do ICMS nas composições de custo, conforme Nota técnica nº 19/2010 – NFO. Assim, foi removida a cobrança do referido imposto das composições da NOVACAP”.

41. Por sua vez a empresa WEG (fl. 1220) afirma que “As empresas são obrigadas a pagar ICMS de 17% em cima do preço de venda (PV) dos produtos pré-fabricados e transportados para obra (...)”.

42. A empresa WEG ainda apresenta como erro o índice de produtividade igual a 1,00 na composição 4535 da NOVACAP idêntico ao item 99416 do DER/DF, relativo a meio-fio, quando dispõe: “o índice de produtividade igual a 1,00, ou seja, em 1,0 hora se produz somente 1m de meio-fio, o que é um absurdo”.

Análise:

43. Ressaltamos que, para esta Corte de Contas, temos como critério de análise de custos de obras e serviços de engenharia, o fato de que os preços praticados na Planilha Orçamentária de referência estejam menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, e no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias - SICRO, independentemente de estar evidenciada nas composições de custo unitário a incidência de ICMS.

44. Há de se destacar que o coeficiente “1,00” da composição “FORNECIMENTOS DE MEIOS-FIOS” (fl. 1230) não reflete, como afirma a empresa WEG, coeficiente de produtividade (execução do serviço) e sim o coeficiente de produção (confecção do insumo). Portanto, concluímos como improcedente esse ponto da representação.

7) Ausência de exigência para empresas licitantes apresentarem suas composições de custos unitários, detalhamento dos BDIs 27,84% e 15%, bem como dos Encargos Sociais. Portanto verifica-se que haverá redundância com a exigência do fator K (fl. 1192).

45. O questionamento foi tratado nos parágrafos 10 a 15.

8) A não exigência nesse edital PBQP-H e Usina de Asfalto e a apresentação de atestado de capacidade técnica dos licitantes, “escolhido no capricho”, identifica visivelmente que a firma vencedora provavelmente será uma empresa não atuante no Distrito Federal e que participou das eleições nas áreas (Federal e Estadual) (fl. 1192).

46. Quanto esse item, o representante do DER/DF (fl.1213) informa que: “A não exigência de PBQP-H e Usina de Asfalto tem como objetivo permitir a maior competitividade do certame...”.



47. Em comentário à resposta do DER/DF, a WEG Construtora (fl. 1222) assim se pronuncia: “(...) concordamos plenamente e elogiamos o DER/DF com tal atitude”.

Análise:

48. Esse ponto já foi tratado no processo, Parecer nº 845/2012-DA do MPJTCDF (fls. 972/976), bem como na Decisão nº 2.835/2011 desta Corte de Contas, e todos os expedientes posicionam-se pela supressão de tais elementos do edital de licitação.

9)O fator K solicitado no edital vem ao desencontro com a súmula 258 do TCU que exige a apresentação por parte dos licitantes das composições dos custos unitários, BDI e Encargos Sociais. O fator k é irreal, pois desequilibra os orçamentos das composições de custos unitários, através de alterações do Dissídio Coletivo e Encargos Sociais, Mão de Obra em geral (inclusive motorista e operadores utilizados para obter junto com o maquinário os valores dos serviços por hora trabalhada) (fl. 1192).

49. Quanto a esse item, o representante do DER/DF (fl.1213) informa que: “Para análise dos preços apresentados pelas licitantes, este DER/DF se atém à escolha da proposta mais vantajosa”.

50. Comentando a resposta do DER/DF, a WEG Construtora (fl. 1222/1222) assim se pronuncia: “Insistimos em descrever que o fator k é inconstitucional e não tem nenhuma razão de ser solicitado, principalmente devido às empresas terem de apresentar as composições de custos unitários (...). O fator k exclui das empresas os seus orçamentistas, no qual qualquer empresário, leigo em engenharia, pode apresentar em desespero para conseguir determinado contrato e com isto resolver problema bancário através de empréstimos”.

Análise:

51. O detalhamento dos custos tem por objetivo conferir transparência na contratação, demonstrando, dessa maneira, o preço efetivamente ajustado para cada item da Planilha Orçamentária contratada, além de servir como parâmetro para o julgamento das propostas frente aos custos de referência.

52. Tendo em vista que a formação de qualquer custo de serviço é composta pelo produto do preço unitário por seu índice de consumo, podemos depreender que não necessariamente os licitantes deverão apresentar descontos sob os preços unitários, como argumenta a empresa WEG nesse ponto de sua representação. Poderão, além disso, apresentar índices de produtividade superiores ou de consumos menores, e dessa forma, garantir que o preço final de seu serviço esteja dentro do patamar de desconto.

53. Ressaltamos, portanto, que não há desequilíbrio porque o desconto linear é compensado pelas empresas de diferentes maneiras, mantendo-se o patamar de desconto, de forma que o preço ofertado seja inferior ao estimado pela Administração, com a vantagem de não se permitir o jogo de planilha1. 54. Em comentário à resposta do DER/DF, empresa WEG induz



que o fator k pode dar possibilidade a um empresário, leigo em engenharia, apresentar uma proposta irrealista. Distingue-se que o Edital de licitação, ao exigir qualificação jurídica, técnica, econômico-financeira, fiscal e trabalhista para habilitação dos licitantes, almeja afastar do pleito concorrentes que possivelmente não cumpririam o contrato.

55. É válido destacar, que o método de desconto, garante a vantagem originalmente ofertada, pois, caso haja aditivo que altere o valor do contrato, o valor do desconto também se estende para as parcelas aditivadas. Portanto, concluímos como improcedente esse ponto da representação.

10)Desafiamos ao DER/DR: Caso determinada empresa apresente, como exemplo, $k=0,70$, solicitamos ao próprio DER-DF analisar de como chegar ao valor do código 99403 – sub base de solo cal com mistura na pista, com 5% de cal (NOVACAP 4236) no valor de $57,54/m^3 \times 0,70 = 40,28/m^3$ sem alterar o Dissídio Coletivo, encargos Sociais, Mão de Obra, Equipamentos (contém mão de obra) e o índice de produção que juntamente com a Mão de Obra e o Equipamento, somado com o material, identifica o custo direto do serviço. Somente o BDI poderá acompanhar o fator K onde também existem tributos que não podem ser alterados (fl. 1192).

56. Em relação ao questionamento, o DER/DF (fl.1210) posiciona-se argumentando que: “Para análise dos preços apresentados pelas licitantes, este DER/DF se atém à escolha da proposta mais vantajosa”.

57. Por sua vez a empresa WEG (fl. 1220) afirma que “O desafio que constou de nossa impugnação continua mantido, e esperamos que tanto o DER /DF como a NOVACAP aceitem em analisar o assunto, onde verificarão a impossibilidade de ajustar o valor de k, individualmente em cada composição de custo unitário.”

Análise:

58. Destacamos que o preço de referência proposto pelo DER/DF foi de R\$ 58.649.982,57, e o preço contratado foi de R\$ 43.400.987,10, sendo assim, o fator de desconto frente ao preço inicial foi de 26,00%.

59. Utilizando apenas como critério de julgamento os preços da Planilha Orçamentária de estimativa, o preço praticado pela empresa contratada está dentro dos critérios de exequibilidade, conforme o § 1º do art. 48 Lei nº 8.666/93.

60. Nesse item da representação, mais uma vez, a empresa WEG induz que necessariamente, ao apresentar o desconto, as licitantes terão que promover a redução nos custos dos encargos sociais, mão de obra e tributos, os quais são fixos e por isso não poderiam ser reduzidos.

61. Reiteramos a percepção exposta na análise do item anterior, em que, sustentamos a ideia de que a empresa ao apresentar um desconto, não necessariamente reduz os custos dos encargos sociais, mão de obra e tributos. Os licitantes poderão garantir a manutenção do desconto proposto



em cada item, por meio de ações que promovam uma maior produtividade, racionalização do sistema produtivo, diminuição de perdas, etc.

62. Aqui não nos cabe demonstrar uma composição que apresente, após a concessão de um desconto, o valor de R\$ 40,28/m³ de um serviço inicialmente orçado pela Administração por R\$ 57,54/m³, como desafia a empresa WEG. Essa informação constitui-se de um dado gerencial, que foi estratégico para que a empresa pudesse apresentar um valor de proposta mais vantajosa e se garantisse vitoriosa do certame. Portanto, concluímos como improcedente esse ponto da representação.

11) Vários itens citados como exigência de complexidade técnica, através da comprovação dos licitantes, não tem nenhuma complexidade operativa, tais como: base ou sub-base (solo cal, brita graduada), execução de estruturas pré-moldadas, fornecimento, corte, dobra e colocação de armadura aço CA-50, etc. Estes itens dependem de conhecimento técnico (fl. 1192).

63. Em relação ao questionamento o DER/DF posiciona-se: “todos os serviços listados nos itens 3.4.3.5 e 3.4.3.6 são de complexidade técnica”.

64. A WEG Construtora, por sua vez, na análise das respostas do DER/DF (fl. 1224), refere-se a outro assunto, que foge o questionamento inicial.

Análise:

65. Quanto à análise dos elementos desse item da representação, assim entendemos.

66. A Súmula nº 263/2011 do TCU, que disciplina a exigência técnico-operacional das licitantes, assim dispõe:

“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.”

67. Portanto, a exigência de comprovação de execução de base ou sub-base (solo cal, brita graduada) se faz coerente por se tratarem de itens de grande relevância e valores significativo R\$ 898.728,19 e R\$1.067.726 (3,35% do valor total da obra), segundo Planilha Orçamentária anexa às folhas 1122/1128.

68. Quanto à exigência de execução de estruturas pré-moldada, a habilitação técnica operacional não se limita a exigir essa técnica de execução de estrutural, uma vez que se apresenta como alternativa de qualificação, a execução de concreto armado moldado no local. Considerando que esses dois métodos são os mais usuais para confecção de estruturas de concreto, entendemos, portanto, que tal exigência não restringe o caráter competitivo da licitação.

69. Por sua vez, a exigência de qualificação quanto ao fornecimento, ao corte, à dobra e à colocação de armadura de aço CA-50, faz-se coerente por



se tratar de item de grande relevância e valor significativo R\$11.318.740,26 (19,28% do valor total da obra), segundo Planilha Orçamentária anexa às folhas 1122/1128.

70. Tendo em vista que todas as exigências compreendidas na habilitação técnico-operacional são coerentes, nesse ponto da representação, temos como improcedentes as colocação da empresa WEG.

12)Vários itens, como exigência de comprovação operativa de execução de túnel pelo método “cut and cover” exclui as empresas de Brasília-DF do processo licitatório e portanto havendo claramente o chamado direcionamento de obra, podendo haver inconvenientes com destaque para baixa qualidade das obras (asfalto de Brasília-DF) e muitas vezes, uma interlocução promíscua entre os representantes da iniciativa privada e o poder público (fl. 1192/1193).

71. Em resposta o DER/DF afirma que “as empresas poderão participar sob o regime de consórcio, o que possibilita a participação de empresas locais no referido certame, e com isso minimiza a restrição das empresas de Brasília e descarta o “direcionamento da obra””.

72. Em comentário à resposta do DER/DF, a WEG Construtora (fl. 1224) assim se pronuncia: “O regime de Consórcio a que se refere à resposta, na verdade ele faz com que as empresas se entendam entre si e elas se complementam principalmente quando ao somatório das exigências de complexidade técnico operativa, continuando a excluir as pequenas e médias empresas, pois elas não são chamadas para constituírem os consórcios”.

Análise:

73. A exigência de comprovação operativa de execução de túnel pelo método “cut and cover”, parece-nos razoável. Por razão de segurança, dificuldades técnicas, importância da boa execução do serviço, que caso contrário pode comprometer o sucesso de grande parte da obra, a experiência anterior da executora, nesse ponto, constitui-se exigência coerente. Portanto, concluímos como improcedente esse ponto da representação.

13)Ausência dos critérios de medição e pagamentos de todos os itens das planilhas, inclusive dos itens constantes de complexidade técnico operativa da pág. 5 do edital (fl. 1193).

74. Em resposta o representante do DER/DF afirma que “os critérios de medição e pagamentos estão dispostos no sítio do DER/DF (<http://www.der.df.gov.br/>)”.

75. Por sua vez a empresa WEG (fl. 1125) afirma que “No sítio do DER citado, não contempla especificamente os serviços relacionados na página 5 do edital, como exemplo: execução de passagem subterrânea ou túnel pelo método “cut and cover”, pavimentação de vias com remanejamento de interferência e desvio de tráfegos, etc.”.

Análise:



76. Entendemos que não há dúvida quanto o critério de medição. A empresa WEG, quando analisa as respostas do DER/DF pra seu questionamento inicial, afirma que não há disponibilizado no sítio do DER/DF os critérios de medição para o serviço método execução de passagem subterrânea ou túnel pelo método “cut and cover” e para serviço pavimentação de vias com remanejamento de interferência e desvio de tráfegos.

77. Primeiramente, deve-se esclarecer que os serviços apontados pela representante como “sem critérios de medição”, na verdade, constituem-se em procedimentos de execução, compostos por serviços para os quais há critério de medição, uma vez que as planilhas oficiais SINAPI, SICRO e NOVACAP foram utilizadas como base de referência para a maioria dos itens.

78. A execução de túnel pelo método “cut and cover”, constitui-se um procedimento de escavação e execução de estrutura, que, em síntese, é constituído pelos seguintes serviços: execução de parede diafragma (escavação e concretagem); escavação para implementação da laje de cobertura; execução da laje de cobertura; aterro e reconstrução da cobertura anteriormente existente sobre a laje e escavação do trecho subterrâneo com execução dos tirantes.

79. Por sua vez, a pavimentação de vias com remanejamento de interferência e desvio de tráfegos, constitui-se de um procedimento de execução de obra de pavimentação, que, em síntese, é composto pelos seguintes serviços: limpeza do terreno; execução de pavimento provisório (desvio de tráfego) e execução de pavimentação definitiva.

80. Portanto, nesse ponto, a representação da empresa WEG é improcedente. 14) Ausência de Norma e Especificações Técnicas de todos os itens das planilhas orçamentárias, inclusive dos itens constantes de complexidade técnico operativa pág. 5 do edital (fl. 1193).

81. Em relação ao questionamento, o DER/DF posiciona-se: “O termo de referência possibilita condições das empresas de terem acesso a todas as normas e especificações técnicas dos serviços necessários e suficientes da presente obra”.

82. A WEG, quando comenta a resposta do DER/DF para esse item (fl. 1225/1226), afirma que: “vários itens da planilha orçamentária ficam sem cobertura de explicações, como exemplo: Drenagem itens código 99520 à 99548 (...) Drenagem de Obras de arte Corrente: itens códigos 99549 à 99601”.

Análise:

83. Constatamos que o termo de referência, que se encontra anexo ao Edital de Licitação disponível no sítio do DER/DF, bem como no Anexo XV deste processo, de maneira pormenorizada, especifica os critérios técnicos a serem atendidos na maioria dos serviços contemplados na Planilha Orçamentária, inclusive nos itens relativos à drenagem, quando determina: “Serão implantados os dispositivos de drenagem e obras-de-arte correntes conforme



definidos no projeto, de acordo com as especificações vigentes do DNIT”, haja vista a existência diversas Normas do DNIT que disciplinam o assunto, as quais exemplificamos: MANUAL DE DRENAGEM DE RODOVIAS, NORMA DNIT 26/2004 – ES (Drenagem – Caixas Coletoras), NORMA DNIT 017/2006 – ES (Drenagem – Drenos Sub-Horizontais). Portanto, temos como parcialmente procedente o questionamento da WEG.

84. Sugerimos, portanto, que seja determinado ao DER/DF que aprimore doravante, em licitações para execução de obras, o texto do termo de referência, para indicar precisamente as normas a que parametrizam cada serviço integrante da Planilha Orçamentária.

15)O item 3.4.3.6 do edital, pág. 4 deverá o licitante comprovar através de certidões e/ou atestados fornecido por pessoas jurídica de direito público ou privado, acompanhado da(s) ARTs como comprovação que a obra existiu através da anotação de responsabilidade dos responsáveis técnicos. Entendemos, portanto, que o atestado ou certidão a ser apresentado é específico da empresa, com os dizeres: Atestado de capacidade Técnico-Operativa, não podendo ser utilizado o atestado de Acevo técnico que pertence ao profissional, o qual é transformado em CAT – Certidão de Acevo Técnico do Profissional, previsto na resolução 1025/2009 do CONFEA e na lei 8666/93. Caso o profissional “desligue” da empresa, a capacidade da empresa passa a ser apenas operacional, pois a parte técnica se retirou. Estas nossas observações visam os processos corretos a serem adotado pelas Comissões de licitação no cumprimento da legislação, conforme ofícios do CREA/DF 580/2011, 211/2010, 372/2010 enviados aos Órgãos Públicos e Entidades Profissionais, TCDF e TCU, como também enviados as empresas inscritas no CREA/DF (fl. 1193).

85. Em resposta o representante do DER/DF posiciona-se: “A afirmação descrita neste item não procede, pois o edital, nos itens 3.4.3.5 e 3.4.3.6 não solicita Certidão de acervo Técnico (CAT) para a capacidade técnica da empresa”.

86. Por sua vez, a empresa WEG (fl. 1225/1226) afirma que: “Entendemos que a capacidade Técnico Operacional sem a parte técnica, a capacidade fica reduzida apenas a Operativa. O profissional que executou “aquela obra” se desligou e não tem como outro profissional substituí-lo, pois a qualidade e capacidade de execução da obra foi em função daquele profissional.”

Análise:

87. O item 3.4.3.6 do edital questionado pela empresa WEG nessa representação, quando trata de ART, limita-se a pedir que, junto com as certidões e/ou atestados que comprovam que a licitante executou serviços compatíveis com o objeto de licitação, sejam apenas indicadas as ART’s as quais os contratos foram vinculados. Em nenhum momento, exige-se que as ART’s deverão ser de profissionais do quadro da empresa ou ser apresentadas para compor a capacidade técnico-operacional das licitantes. Portanto, improcede tal colocação da representante.



88. *A capacidade técnico-profissional é exigência de outra parte da habilitação, item 3.4.3.5 do Edital, uma vez que o profissional para o qual foram solicitados os atestados deve participar da execução da obra ou serviço. Caso haja necessidade de substituí-lo, o novo profissional deve apresentar a mesma habilitação exigida no instrumento convocatório. Isso assegura, em tese tanto o know-how do profissional para a perfeita execução do objeto quanto à isonomia do certame.*

II – Análise dos novos apontamentos feitos pela empresa WEG Construtora em relação à concorrência em questão.

89. *Entendemos que vários pontos trazidos pela WEG Construtora na nova representação (fl. 1251/1252) já foram tratados anteriormente. Portanto, nos limitaremos à análise dos novos apontamentos, a seguir elencados:*

a. Falta de registro do projeto básico junto do CREA-DF.

90. *Essa questão será mais bem abordada na sequência.*

b. Falta de projeto de sinalização.

91. *Identificamos que nos autos do processo, especificamente nas folhas 35/44 do Anexo VII, consta o projeto de sinalização definitiva, e também, às folhas 75/78 consta o projeto de sinalização vertical provisória. No entanto, os mesmos não se encontram disponíveis no sítio do DER/DF, e aparentemente, segundo representação da WEG, não foram apresentados aos licitantes.*

92. *Dessa forma, nesse ponto, não procede o representado, mas sugerimos que seja determinado ao DER/DF que disponibilize ao conhecimento da WEG, assim como a quem possa interessar, os projetos de sinalização.*

III – Análise das questões suscitadas na Nota Técnica nº 20/12 – NFO e Informação nº 227/12 – 4ª Divisão da Secretaria de Acompanhamento.

93. *Avaliando o cumprimento da Decisão nº 4285/2012, no que remete ao item II b., na sequência serão apresentados os questionamentos suscitados pela Nota Técnica e Informação acima referidas, e na continuação, a análise das respostas do DER/DF às mesmas, finalizando com a análise da pertinência e suficiência desses argumentos.*

94. *Na Nota Técnica nº 20/12 – NFO, identificam-se algumas pendências a serem atendidas pelo DER/DF (fl. 1176), a saber:*

- Indicação dos técnicos responsáveis pela elaboração dos elementos constitutivos do projeto básico;*
 - Alteração do termo “Diário de Obras” para “Livro de Ordem”;*
 - Apresentação da licença de instalação do IBRAM.*
95. *Na Informação nº 227/12 - 4ª Divisão da Secretaria de*

Acompanhamento, ratificam-se as pendências da Nota Técnica nº 20/12 – NFO, sugerindo-se que o DER/DF somente contrate com a empresa



vencedora e autorize o início das obras após a obtenção da Licença ambiental de Instalação (LI) (fl. 1179/1180).

96. Em resposta, o DER/DF, por meio do OFÍCIO nº 1271/2012 – GDG/DER –DF (fl. 1209) e demais documentos encaminhados, assim esclarece:

· “No que tange à indicação dos técnicos responsáveis pela elaboração dos elementos constituídos do projeto básico, esclarecemos que o mesmo foi realizado pelo próprio DER, por meio de seus técnicos, cujos responsáveis são os engenheiros Fauzi Nacfur Júnior, Diretor Geral e Roberto Leda Saldanha, Superintendente Técnico, ambos do DER/DF, baseados em elementos técnicos, tais como, sondagens, levantamento de campo e ensaios de materiais, fornecidos pela empresa Prisma Consultoria e Engenharia Ltda. Engº. Marco Antônio Macedo Diniz, CREA nº 181328/D-SP, contratada na ocasião pelo SINDUSCON, entidade conveniada com o DER-DF tem como objeto a cooperação técnica para desenvolvimento de estudos e documentos técnicos.”

· “(...) a alteração no edital em epígrafe do termo “Diário de Obras” para “Livro de Ordem”, já foi devidamente modificado pela Gerência de Licitação – GELIC-DER/DF”;

· “Os estudos necessários para obtenção da LI estão em fase de conclusão, os quais serão submetidos à aprovação do referido Instituto para emissão da licença de Instalação. Assim, só será emitida a ordem de serviço à Licitante vencedora do certame, quando da expedição da referida licença”.

97. Diante da manifestação do DER/DF frente às duas últimas questões indicadas no parágrafo 94, entendemos como suficientes tais argumentações, restando sugerir determinação ao DER/DF que, tão logo obtenha a LI, encaminhe cópia a esta Casa.

98. Quanto à questão da indicação dos técnicos responsáveis pela elaboração dos elementos constitutivos do projeto básico, há de se fazer a seguinte ponderação.

99. No Decreto nº 25.735, de 06 de abril de 2005, que aprova o regimento do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal, especificamente nos artigos 79 e 27, constam como atribuições do Diretor Geral e da Superintendência de Engenharia, as seguintes disposições:

Art. 79 – Ao Diretor Geral do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal, cabe desempenhar as seguintes atribuições:

I. dirigir, coordenar, supervisionar e fiscalizar os trabalhos das unidades da Autarquia;

II. representar o DER-DF ou promover-lhe a representação, em juízo ou fora dele, pessoalmente ou por procuradores ou delegados expressamente designados;

III. cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito e implementar as diretrizes da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;



- IV. fixar as políticas, diretrizes e prioridades da Autarquia, e aprovar a sua programação anual de trabalho e os seus planos plurianuais;*
- V. definir o orçamento da Autarquia e encaminhar ao GDF propostas orçamentárias e pedidos de créditos adicionais da Entidade;*
- VI. firmar acordos, contratos e convênios de interesse do Departamento;*
- VII. autorizar a execução de obras, a aquisição de materiais e bens e a contratação de serviços;*
- VIII. aprovar Tabelas de Preços para contratação de obras e serviços;*
- IX. promover a abertura ou dispensa de licitações, nos casos previstos em lei, e homologar e adjudicar cartas-convites e homologar e adjudicar Tomadas de Preços e Concorrências “ad-refe-rendum” do Conselho Rodoviário;*
- X. ordenar despesas, reconhecer dívidas, parcelar débitos e autorizar adiantamentos;*
- XI. disciplinar ou autorizar a alienação de bens, equipamentos e materiais de propriedade do Departamento;*
- XII. autorizar a contratação de serviços terceirizados;*
- XIII. nomear, exonerar ou propor a demissão de servidores efetivos da Autarquia, na forma da lei;*
- XIV. nomear, designar, exonerar e afastar ocupantes de cargos em comissão e seus substitutos ou designar servidor para responder por unidade da Autarquia;*
- XV. designar servidor para responder por Unidade Orgânica do Departamento;*
- XVI. determinar a realização de sindicâncias para apuração de irregularidades; instaurar processos de tomada de contas especiais, instaurar processos administrativos e aplicar penalidades disciplinares;*
- XVII. propor a criação ou extinção de unidades e cargos na Autarquia;*
- XVIII. criar e extinguir Comissões e Grupos de Trabalho e designar ou destituir seus membros; e*
- IX. baixar normas, delegar competências e expedir atos administrativos necessários ao bom andamento dos serviços da Autarquia.*

(...)

Art. 27 – À Superintendência de Engenharia, unidade orgânica de direção, diretamente subordinada à Direção Geral, compete:

- I. planejar, dirigir e supervisionar as atividades relativas a estudos, pesquisas e projetos de caráter técnico-científico orientados para as áreas de engenharia civil, rodoviária, tecnologia, controle de qualidade, licenciamento e monitoramento ambiental;*



II. coordenar a elaboração de normas e tabelas de preços para serviços e obras de engenharia rodoviária;

III. prestar apoio técnico às demais unidades do DER-DF;

IV. emitir certidões e atestados de execução de projetos de engenharia; e

V. exercer outras atividades correlatas que lhe forem delegadas.

100. Causa estranheza que os responsáveis técnicos pela elaboração do projeto básico sejam aqueles constantes nas Anotações de Responsabilidades Técnicas n°s 0720120036293 e 0720120034448 (fls. 1131/1132), os engenheiros civis Fauzi Nacfur Junior e Roberto Leda Saldanha, uma vez que no Regimento Interno do DER/DF não consta essa atribuição para pessoas que ocupam os cargos de Diretor Geral e Superintendente de Engenharia.

101. Eventualmente, eram esperados responsáveis técnicos da Gerência de Estudos e Projetos, os quais o art. 28 do Regimento Interno atribui referida competência caso os projetos tenham sido elaborado no DER/DF.

Art. 28 – À Gerência de Estudos e Projetos, unidade orgânica de direção diretamente subordinada à Superintendência de Engenharia, compete:

I. coordenar, executar e controlar as atividades ligadas à especificação e elaboração de estudos preliminares, anteprojetos e projetos finais de engenharia rodoviária e civil;

102. Dessa forma, vale sugerir determinação ao DER/DF para que se manifeste acerca da questão trazida à luz das competências definidas no Regimento Interno.

103. Por oportuno, entendemos pertinente determinar à Jurisdicionada atualização das informações no SISOBRAIS relativa à concorrência em questão, conforme preconiza a Resolução n° 191 de 18/11/08 do TCDF.

V – Conclusão

104. Diante do exposto, sugerimos à Corte que:

I. tome conhecimento da documentação inserta aos autos às folhas 1241/1407, e desta instrução (fls. 1408/1438);

II. quanto ao cumprimento da Decisão n° 4285/2012 no que tange o Item II a., relativo à representação da empresa WEG Construtora, considere improcedente os tópicos 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 15, parcialmente procedentes os tópicos 1, 2, 5, 7 e 14, e procedente o tópico 3, determinando ao DER/DF que:

a) em se tratando de licitações para execução de obras e para prestação de serviço, doravante faça constar como anexo do edital as composições de custos unitários de todos os serviços contemplados na Planilha Orçamentária, bem como, exija dos licitantes a apresentação de seus custos unitários em suas propostas, bastando indicar os códigos das referências SICRO e SINAPI quando delas fizerem uso;



b) disponibilize ao conhecimento da WEG, assim como a quem possa interessar, as memórias de cálculos relativas às apropriações dos quantitativos de serviços que constam na Planilha Orçamentária no certame em apreço;

c) realize o faturamento do serviço escavação mecânica de valas no trecho de profundidades de 3,0 a 5,0m pelo menor preço de escavação da planilha contratada (referente à escavação de 0,0 a 3,0m), para garantir não haver superfaturamento, ou evidencie o serviço na Planilha Orçamentária por meio de aditivo ao contrato, assumindo preços da referência SICRO;

d) disponibilize ao conhecimento da WEG, assim como a quem possa interessar, os ensaios de SPT de todo trecho a ser escavado no objeto licitado;

e) aprimore doravante, em licitações para execução de obras, o texto do termo de referência, para indicar precisamente as normas que parametrizam cada serviço integrante da Planilha Orçamentária;

III. no tocante à pertinência dos novos apontamentos feitos pela empresa WEG Construtora (fls. 1251/1252) em relação à concorrência em questão, determine ao DER/DF que disponibilize ao conhecimento da WEG, assim como a quem possa interessar, os projetos de sinalização;

IV. quanto ao cumprimento da Decisão nº 4285/2012 no que tange o Item II b., considere cumprida a questão relativa ao “Livro de Ordem” e em relação aos outros tópicos, determine ao DER/DF que:

a) encaminhe a esta Casa cópia da Licença de Instalação da obra, tão logo obtenha;

b) manifeste-se acerca da questão trazida à luz sobre as competências definidas no Regimento Interno daquela autarquia, no que tange à atribuição de elaboração de projetos, conforme abordagem dos parágrafos 99 a 102;

V. determine à Jurisdicionada a constante atualização das informações no SISOBRAIS relativa à concorrência em questão, conforme preconiza a Resolução nº 191 de 18/11/08 do TCDF;

VI. determine ainda ao DER/DF que, no prazo de 30 (trinta) dias, informe a esta Corte as providências adotadas em relação aos itens anteriores;

VII. autorize:

a) o encaminhamento de cópia desta instrução para empresa WEG Construtora e ao DER/DF;

b) o retorno destes autos à SEACOMP, com vistas ao NFO, para as providências pertinentes.”. (grifo nosso)

O Ministério Público, por intermédio do Parecer nº 068/2013-DA, fls. 1442/1449, exalou os seguintes ponderamentos, *in verbis*:



“3. A empresa WEG apontou, em síntese, as seguintes irregularidades: 1) ausência de apresentação das composições de custo unitário, detalhamento do BDI encargos sociais; 2) ausência de memória de cálculos dos quantitativos de todos os itens da planilha orçamentária; 3) ausência de item de escavação mecânica de valas com profundidade de 3 a 5 metros; 4) ausência de projetos de escoramento; 5) ausência de sondagem de todo trecho de execução da rede; 6) ausência de comprovação do ICMS de 17% para tubos; 7) ausência de exigência para empresas licitações apresentarem suas composições e custos unitários, BDI e encargos sociais; 8) não exigência de PBQP-H e Usina de Asfalto e apresentação de capacidade técnica; 9) fator K em desconformidade com a súmula 258 do TCU; 10) problemas com o fator K, vez que somente o BDI pode acompanhar seu valor; 11) itens que exigem complexidade técnica sem necessidade; 12) direcionamento da obra em razão da exigência de comprovação operativa de túnel pelo método cut and cover; 13) ausência dos critérios de medição e pagamentos de todos os itens das planilhas; 14) ausência de norma e especificações técnicas de dos os itens das planilhas; 15) solicitação de certidão de acervo técnico – CAT; 16) falta de projeto de sinalização.

4. Em seguida, foram prestados, em resumo, os seguintes esclarecimentos pelo DER/DF (fls. 1209/1216), com exceção do tópico 16 mencionado acima, visto que foram novos questionamentos suscitados pela empresa WEG e que não chegaram ao conhecimento do órgão jurisdicionado: 1) “as composições e detalhamento solicitados estão anexados ao processo”; 2) a memória de cálculo enviada à Empresa Weg Construtora de Obra Civis Ltda. em resposta à impugnação em questão, foi disponibilizada a essa Corte de Contas deste Distrito Federal oficialmente e, também, por e-mail em 13/07/2012(...); 3) “a escavação mecânica de valas de 3,0 à 5,0m não foi prevista em projeto”; 4) “O escoramento das valas está previsto conforme planilha orçamentária e de acordo com o método executivo da NOVACAP”; 5) “Todos os ensaios geotécnicos realizados foram disponibilizados no sítio do DER”; 6) “Esse TCDF já contestou a cobrança do ICMS nas composições de custo, conforme Nota técnica nº 19/2010 – NFO. Assim, foi removida a cobrança do referido imposto das composições da NOVACAP”; 7) idêntico ao item 1; 8) “A não exigência de PBQP-H e Usina de Asfalto tem como objetivo permitir a maior competitividade do certame”; 9) “Para análise dos preços apresentados pelas licitantes, este DER/DF se atém à escolha da proposta mais vantajosa”; 10) idêntico ao item anterior; 11) “todos os serviços listados nos itens 3.4.3.5 e 3.4.3.6 são de complexidade técnica”; 12) “as empresas poderão participar sob o regime de consórcio, o que possibilita a participação de empresas locais no referido certame, e com isso minimiza a restrição das empresas de Brasília e descarta o “direcionamento da obra”; 13) “os critérios de medição e pagamentos estão dispostos no sítio do DER/DF”; 14) “o termo de referência possibilita condições das empresas de terem acesso a todas as normas e especificações técnicas dos serviços necessários e suficientes da presente obra” ; 15) “A afirmação descrita neste item não procede, pois o edital, nos itens 3.4.3.5 e



3.4.3.6 não solicita Certidão de acervo Técnico (CAT) para a capacidade técnica da empresa”.

5. Além disso, na Nota Técnica nº 20/12 – NFO foram enumeradas pendências a serem atendidas pelo DER/DF (fl. 1176), quais sejam, indicação dos técnicos responsáveis pela elaboração dos elementos constitutivos do projeto básico; alteração do termo “Diário de Obras” para “Livro de Ordem” e; apresentação da licença de instalação do IBRAM.

6. O DER/DF, resumidamente, respondeu que, quanto à indicação dos responsáveis técnicos o mesmo foi realizado pelo próprio DER por meio de seus diretores, ocupantes dos cargos de Diretor Geral e Superintendente Técnico.

7. Relativamente à alteração do termo “diário de obras” por “livro de ordem”, informou que foi concretizada. Por fim, no que se refere à licença de instalação, aduziu que os estudos estão em fase de conclusão e que serão encaminhados ao órgão ambiental tão logo sejam finalizados. Garantiu, ainda, que só será emitida a ordem de serviço ao vencedor do certame quando houver expedição da referida licença.

8. Adiante, os autos foram encaminhados ao NFO para manifestação. Após extensa análise, sugeriu-se ao Plenário que:

I. tome conhecimento da documentação inserta aos autos às folhas 1241/1407, e desta instrução (fls. 1408/1438); II a., relativo à representação da empresa WEG Construtora, considere improcedentes os tópicos 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 15, parcialmente procedentes os tópicos 1, 2, 5, 7 e 14, e procedente o tópico três, determinando ao DER/DF que:

a) em se tratando de licitações para execução de obras e para prestação de serviço, doravante faça constar como anexo do edital as composições de custos unitários de todos os serviços contemplados na Planilha Orçamentária, bem como, exija dos licitantes a apresentação de seus custos unitários em suas propostas, bastando indicar os códigos das referências SICRO e SINAPI quando delas fizerem uso;

b) disponibilize ao conhecimento da WEG, assim como a quem possa interessar, as memórias de cálculos relativas às apropriações dos quantitativos de serviços que constam na Planilha Orçamentária no certame em apreço;

c) realize o faturamento do serviço escavação mecânica de valas no trecho de profundidades de 3,0 a 5,0m pelo menor preço de escavação da planilha contratada (referente à escavação de 0,0 a 3,0m), para garantir não haver superfaturamento, ou evidencie o serviço na Planilha Orçamentária por meio de aditivo ao contrato, assumindo preços da referência SICRO;

d) disponibilize ao conhecimento da WEG, assim como a quem possa interessar, os ensaios de SPT de todo trecho a ser escavado no objeto licitado;



e) aprimore doravante, em licitações para execução de obras, o texto do termo de referência, para indicar precisamente as normas que parametrizam cada serviço integrante da Planilha Orçamentária;

III. no tocante à pertinência dos novos apontamentos feitos pela empresa WEG Construtora (fls. 1251/1252) em relação à concorrência em questão, determine ao DER/DF que disponibilize ao conhecimento da WEG, assim como a quem possa interessar, os projetos de sinalização;

IV. quanto ao cumprimento da Decisão nº 4285/2012 no que tange o Item II b., considere cumprida a questão relativa ao “Livro de Ordem” e em relação aos outros tópicos, determine ao DER/DF que:

a) encaminhe a esta Casa cópia da Licença de Instalação da obra, tão logo obtenha;

b) manifeste-se acerca da questão trazida à luz sobre as competências definidas no Regimento Interno daquela autarquia, no que tange à atribuição de elaboração de projetos, conforme abordagem dos parágrafos 99 a 102;

V. determine à Jurisdicionada a constante atualização das informações no SISOBRAS relativa à concorrência em questão, conforme preconiza a Resolução nº 191 de 18/11/08 do TCDF;

VI. determine ainda ao DER/DF que, no prazo de 30 (trinta) dias, informe a esta Corte as providências adotadas em relação aos itens anteriores;

VII. autorize:

a) o encaminhamento de cópia desta instrução para empresa WEG Construtora e ao DER/DF;

b) o retorno destes autos à SEACOMP, com vistas ao NFO, para as providências pertinentes. 9. Em seguida, via Despacho Singular nº 031/2013 – GC/PT (fls. 1441), os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação.

ITEM II.a DA DECISÃO Nº 4285/12

*Itens 1 e 7)*Ausência de apresentação das composições de custo unitário, detalhamento de BDI e encargos sociais*

10. Segundo informação da Instrução, os detalhamentos não estão disponíveis no endereço eletrônico do órgão. Em conformidade com o artigo 7º, II, da LLC, no caso de execução de obras, as licitações somente poderão ser realizadas quando houver orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

11. A Súmula 258 do TCU, de igual maneira, dispõe que “as composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia,



devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas".

12. Consequentemente, deve haver determinação ao DER/DF para que faça constar como anexo do edital as composições de custos unitários de todos os serviços contemplados na Planilha Orçamentária, bem como exija dos licitantes a apresentação dos custos unitários em suas propostas.

Item 2) Ausência de memória de cálculo do quantitativo de todos os itens

13. A análise empreendida pelo Núcleo de Fiscalização de obras demonstrou que constam dos autos (fls. 1298/1336) as memórias de cálculos apontadas como inexistentes pela empresa WEG Construtora. Por outro lado, verificou-se que tais informações não constam do endereço eletrônico do DER/DF.

14. Dessa forma, com razão a Instrução ao sugerir que o DER/DF disponibilize, a quem possa interessar, as memórias de cálculos relativas às apropriações dos quantitativos de serviços que constam da planilha orçamentária.

Item 3) Ausência de item de escavação mecânica de valas com profundidade de 3 a 5 metros.

15. O NFO concluiu que, efetivamente, conforme fls. 3 e 5 do Projeto Básico e fls. 50/53 do Anexo VII, existem trechos com cotas entre 3 e 5 metros.

16. Deste modo, apropriada a proposta de que o órgão licitante realize o faturamento do serviço de escavação de valas pelo preço correspondente às profundidades de até 3 metros, com vistas a evitar possível sobrepreço.

Item 4) Ausência dos projetos de escoramento

17. Segundo a Orientação Técnica do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas nº 01/2006, citada pelo Núcleo de Fiscalização de Obras, o projeto escoramento não consta como elemento constituinte do projeto básico de drenagem.

Item 5) Ausência de sondagem do trecho de execução da rede

18. De igual modo ao constatado no item 2, apurou-se que a indicação dos valores dos STP's não consta do endereço eletrônico do DER, no entanto, nos projetos enviados ao Tribunal, constam às fls. 63/66 do Anexo VII.

19. Portanto, deve-se, neste ponto, o Tribunal também determinar ao DER/DF que disponibilize as informações relativas aos ensaios de STP do trecho a ser escavado.



Item 6) Ausência de comprovação do ICMS para tubos fabricados e transportados

20. Em razão do coeficiente da composição referente ao fornecimento de meios-fios refletir, segundo informe do núcleo especializado, como coeficiente de produção e não de produtividade, a alegação da empresa WEG Construtora² qual seja, que o índice de produtividade igual a 1 determina que em 1 hora deva se produzir 1 metro de meio fio, não merece acolhida.

21. Quanto ao ICMS, com razão o NFO ao esclarecer que utiliza “como critério de análise de custos de obras e serviços de engenharia, o fato de que os preços praticados na Planilha Orçamentária de referência estejam menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, e no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias - SICRO, independentemente de estar evidenciada nas composições de custo unitário a incidência de ICMS”.

Item 8) Não exigência de usina de asfalto

22. Conforme entendimento do Ministério Público já evidenciado nos autos do Processo nº 24.356/12, o DF possui mais de vinte usinas de asfalto em funcionamento, sendo qualquer exigência no sentido de que determinada empresa possua usina de asfalto irrazoável e incompatível com o perfil do mercado, além de poder vir ocasionar a restrição da concorrência.

23. Tal como asseverou o Conselheiro Renato Rainha em seu voto vista nos autos acima mencionados, tal exigência, “representa flagrante ofensa ao princípio da competitividade, dentre outros, vez que (...), tal exigência é ilegal e desprovida de razoabilidade”. 24. Dessa forma, improcede a manifestação da empresa WEG neste ponto.

Item 9) Fator K em desconcontro com a súmula 258 do TCU

25. Acompanhamento o entendimento da Instrução no seguinte sentido:

“O detalhamento dos custos tem por objetivo conferir transparência na contratação, demonstrando, dessa maneira, o preço efetivamente ajustado para cada item da Planilha Orçamentária contratada, além de servir como parâmetro para o julgamento das propostas frente aos custos de referência.

Tendo em vista que a formação de qualquer custo de serviço é composta pelo produto do preço unitário por seu índice de consumo, podemos depreender que não necessariamente os licitantes deverão apresentar descontos sob os preços unitários, como argumenta a empresa WEG nesse ponto de sua representação. Poderão, além disso, apresentar índices de produtividade



superiores ou de consumos menores, e dessa forma, garantir que o preço final de seu serviço esteja dentro do patamar de desconto.

Ressaltamos, portanto, que não há desequilíbrio porque o desconto linear é compensado pelas empresas de diferentes maneiras, mantendo-se o patamar de desconto, de forma que o preço ofertado seja inferior ao estimado pela Administração, com a vantagem de não se permitir o jogo de planilha”.

Item 10) Alegação de que somente o BDI pode acompanhar o fator K

26. Como bem afiançou o Corpo Técnico, determinada empresa, ao apresentar desconto, não necessariamente reduz os gastos relativos a encargos sociais, mão de obra e tributos, podendo utilizar-se, por exemplo, de melhores técnicas de produção.

27. Ao mesmo tempo, o desconto apresentado frente ao preço inicial foi de 26%, o que corresponde a uma redução no montante de mais de R\$15 milhões, estando em conformidade com os critérios de exequibilidade explicitados no artigo 48, §1º, da LLC 3.

Itens 11 e 12) Exigências de comprovação de experiência em obras de complexidade técnica sem necessidade

28. As exigências não podem ser descabidas porque, conforme assegurou o NFO, correspondem a itens relevantes do objeto da licitação (I - execução de base ou sub-base, 3,35% do valor total da obra; II - qualificação quanto ao fornecimento ao corte, dobra e colocação de armadura de aço, 19,28% do total da obra) e, no caso do método cut and cover, sua execução inadequada pode vir a comprometer o sucesso de grande parte da obra. Destarte, as exigências podem ser consideradas coerentes.

Item 13) Ausência dos critérios de medição

29. Informou o NFO que os serviços “apontados pela representante como ‘sem critérios de medição’, na verdade, constituem-se em procedimentos de execução, compostos por serviços para os quais há critério de medição, uma vez que as planilhas oficiais SINAPI, SICRO e NOVACAP foram utilizadas como base de referência para a maioria dos itens”.

30. Dessa forma, considero pertinente a conclusão do Corpo Técnico de que não há dúvida quanto ao critério de medição, uma vez que as impropriedades apontadas pela empresa representante referem-se tão somente a procedimentos executórios.

Item 14) Ausência de norma e especificação técnica de todos os itens



31. Consoante apontado pela Área Técnica, no Anexo XV e no edital disponível na página eletrônica do DE/DF, constam as especificações técnicas de todos os itens, ainda que de maneira genérica, como se exemplifica pelo uso do termo “de acordo com as especificações vigentes do DNIT”.

32. Logo, considero adequada a sugestão de que seja determinado ao órgão jurisdicionado que aprimore o texto do termo de referência para indicar precisamente as normas que parametrizam cada serviço.

Item 15) Item 3.4.6.6 do Edital e solicitação irrazoável de certidão de acervo técnico – CAT

33. Analisando o edital, verifica-se que não há qualquer exigência que as ART's deverão ser de profissionais da empresa. Quanto à capacidade técnico-profissional - CAT, esclareceu a área técnica que "é exigência de outra parte da habilitação, item 3.4.3.5 do Edital, uma vez que o profissional para o qual foram solicitados os atestados deve participar da execução da obra ou serviço. Caso haja necessidade de substituí-lo, o novo profissional deve apresentar a mesma habilitação exigida no instrumento convocatório. Isso assegura, em tese tanto o know-how do profissional para a perfeita execução do objeto quanto à isonomia do certame".

Itens 16) Falta de projeto de Sinalização

34. Idêntico ao apurado nos itens 2 e 5, examinou-se que o projeto de sinalização não está disponível do endereço eletrônico do DER, no entanto, nos projetos enviados ao Tribunal, constam às fls. 35/44 do Anexo VII e às fls. 75/78.

35. Portanto, deve-se, neste ponto, o Tribunal determinar ao DER que torne disponível, a quem possa interessar, as informações relativas aos projetos de sinalização.

ITEM II.b DA DECISÃO Nº 4285/12

36. Quanto à modificação do termo “livro de ordem” e apresentação de licença ambiental, o encaminhamento dado pelo DER pode ser considerado satisfatório vez que cumpriu o ordenado pelo Tribunal.

37. Não obstante, no que se refere à indicação dos responsáveis técnicos, o fato destes serem os ocupantes dos cargos de Diretor Geral e Superintendente de Engenharia acaba por contrariar, como bem assinalou a Instrução, o Regimento Interno do órgão, vez que tal normativo confere tal prerrogativa à Gerência de Estudos e Projetos. Por consequência, cabe ao DER manifestar-se sobre tal questão.



38. Ainda, acolho a sugestão do Corpo Técnico no sentido de que seja determinado ao órgão jurisdicionado que atualize as informações no SIOBRAS, conforme dispõe a Resolução nº 191/08 – TCDF.

39. Isto posto, este membro do Ministério Público acompanha as conclusões do Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e propõe ao Tribunal que acolha integralmente as sugestões constantes à fl. 1435/1438”.

É o Relatório.



VOTO

Em exame, nesta fase, o mérito das contrarrazões à representação formulada pela empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda. em relação à Concorrência nº 02/11 – DER/DF, apresentadas pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF.

A Unidade Técnica e o Ministério Público são convergentes quanto ao cumprimento da Decisão nº 4285/2012, à procedência e improcedência de alguns pontos expostos na representação da empresa Weg Construtora e às providências a serem adotadas.

Sem reparos, posiciono-me ao lado do Órgão Técnico e do *Parquet* e VOTO no sentido de que o Tribunal:

- I. tome conhecimento:
 - a. da documentação inserta aos autos às folhas 1241/1407;
 - b. da Informação nº 20/2012/NFO (fls. 1408/1438);
 - c. do Parecer nº. 068/2013-DA;
- II. considere cumprido o item II.a da Decisão nº 4285/2012, ajuizando improcedentes os tópicos 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 15, parcialmente procedentes os tópicos 1, 2, 5, 7 e 14 e procedente o tópico 3, relativos à representação da empresa Weg Empreendimentos de Obras Civis Ltda.;
- III. considere cumprido o item II.b da Decisão nº 4285/2012;
- IV. determine ao DER/DF que:
 - a. atualize, de forma constante, as informações no SISOBRAS relativas à concorrência em questão, conforme preconiza a Resolução nº 191/08 do TCDF;



- b. disponibilize à Weg Construtora, assim como a quem possa interessar, as memórias de cálculos relativas às apropriações dos quantitativos de serviços que constam na planilha orçamentária no certame em apreço, os ensaios de SPT de todo trecho a ser escavado no objeto licitado e os projetos de sinalização;
- c. no prazo de 30 (trinta) dias, informe a esta Corte as providências adotadas em relação aos subitens anteriores;
- d. em licitações para execução de obras e prestação de serviços, faça constar, como anexo do edital, as composições de custos unitários de todos os serviços contemplados na planilha orçamentária, bem como, exija dos licitantes a apresentação de seus custos unitários em suas propostas, bastando indicar os códigos das referências SICRO e SINAPI, quando delas fizerem uso;
- e. ao realizar o faturamento do serviço “escavação mecânica de valas no trecho de profundidades de 3,0 a 5,0m”, faça-o pelo menor preço de escavação da planilha contratada (referente à escavação de 0,0 a 3,0m) ou providencie termo aditivo ao contrato para inclusão desse serviço, assumindo os preços da referência do SICRO;
- f. aprimore, nas licitações futuras, o texto do termo de referência, indicando precisamente as normas que parametrizam cada serviço integrante da planilha orçamentária;
- g. manifeste-se a respeito da atribuição de elaboração de projetos e das competências definidas no Regimento Interno daquela autarquia em relação aos cargos de Diretor Geral e Superintendente de Engenharia, conforme abordagem dos parágrafos 99 a 102 da Informação nº 20/2012/NFO;
- h. encaminhe a esta Casa cópia da Licença de Instalação da obra, tão logo a obtenha;



V. autorize:

- a. o encaminhamento de cópia da Informação nº 20/2012/NFO para empresa Weg Empreendimentos de Obras Civas Ltda. e ao DER/DF;
- b. o retorno destes autos à SEACOMP, com vistas ao NFO, para as providências pertinentes.

Sala das Sessões, 12 de setembro de 2013.

PAULO TADEU

Conselheiro-Relator