



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Nota Técnica nº 05/2015 – NFO

Processo nº:	8645/2015-e
Jurisdicionado:	Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB
Assunto:	Licitação
Data de abertura	Licitação suspensa (Decisão nº 1792/2015)
Valor envolvido:	R\$ 175.510.181,00 (referência junho/14; planilha orçamentária, e-DOC: 05874A61-e)
Prejuízo Evitado	R\$ 3.973.381,78 (com BDI; referência junho/14)
Ementa:	Edital de Concorrência CP nº 03/2015 – CAESB, que trata da execução das obras/serviços de implantação da 1ª Etapa do Sistema Produtor de Água Paranoá – Grupo I – obras civis e equipamentos em Brasília/DF, incluindo as unidades de produção de água: Captação, Estação Elevatória de Água Bruta EEAB, Adutora de Água Bruta AD 05, Estação de Tratamento de Água ETA Paranoá, Reservatório Pulmão e Estações Elevatórias de EAT06 e EAT07, incluindo ainda a elaboração dos projetos executivos. Análise do NFO. Identificação de impropriedades no edital. Suspensão do Certame. Análise de Justificativas da Caesb. Análise Mérito das Representações.

Senhora Diretora,

Trata-se de análise do Edital de Concorrência CP nº 03/2015 – CAESB referente à execução das obras/serviços de implantação da 1ª Etapa do Sistema Produtor de Água Paranoá – Grupo I – obras civis e equipamentos em Brasília/DF, incluindo as unidades de produção de água: Captação, Estação Elevatória de Água Bruta EEAB, Adutora de Água Bruta AD 05, Estação de Tratamento de Água ETA Paranoá, Reservatório Pulmão e Estações Elevatórias de EAT06 e EAT07, incluindo ainda a elaboração dos projetos executivos, com estimativa inicial de R\$ 175.510.181,00 (publicação no DODF de 09/04/2015, e-DOC: 850E6C20-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

2. Nesta oportunidade serão analisadas as justificativas da Caesb sobre os apontamentos contidos na Nota Técnica nº 03/2015 – NFO, bem como sobre as Representações interpostas por empresas privadas.

3. Cabe destacar que a análise de alguns questionamentos das Representações são de competência da SEACOMP - 4ª Divisão de Acompanhamento e os devidos encaminhamentos constarão na conclusão.

4. Para a análise desta Unidade Técnica, esta instrução foi estruturada da seguinte forma:

1. ***Antecedentes***
2. ***Dos Apontamentos do Núcleo de Fiscalização de Obras;***
3. ***Da Representação da Empresa Prospectiva EBEPRO Engenharia e Projetos LTDA ME;***
4. ***Da Representação da Empresa SHOX DO BRASIL Construções LTDA;***
5. ***Da Representação da Empresa ECL PAR Engenharia e Participações LTDA;***
6. ***Do Benefício desta Atuação;***
7. ***Conclusões.***

1. Antecedentes

5. Inicialmente, a empresa Prospectiva EBEPRO Engenharia e Projetos LTDA ME interpôs nesta Corte Representação (e-Doc 22B32FD6-c) em face da Concorrência em análise. A Decisão nº 1725/2015 admitiu a Representação, concedendo prazo de 2 (dois) dias para a CAESB apresentar seus esclarecimentos.

6. Neste interím, este Núcleo, por meio da Nota Técnica nº 03/2015 – NFO (e-Doc 17F9DE6E-e) analisou o Edital da Concorrência CP nº 03/2015 – CAESB, identificando diversas impropriedades impeditivas à continuidade do Certame.

7. Ato contínuo, foram apresentadas outras duas Representações ante a Concorrência, uma pela empresa ECL PAR Engenharia e Participações LTDA. (e-Doc 28EA8AC2-c) e outra pela empresa SHOX do Brasil Construções LTDA. (e-Doc 01B9B6DE-c).

8. Ao tomar conhecimento da Instrução deste Núcleo e das duas últimas Representações, esta Corte proferiu a Decisão nº 1792/2015, na qual determinou a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

suspensão da licitação em referência e concedeu prazo para a Caesb informar as medidas adotadas para sanear os pontos questionados pela Nota Técnica nº 03/2015 – NFO ou apresentar os esclarecimentos que entender pertinentes acerca da matéria, bem como manifestar-se acerca das representações supracitadas.

9. A respeito da Representação da empresa Prospectiva, a Caesb encaminhou a Carta nº 17.167/2015-PR (e-Doc 3E9A536B-c), contendo repostas aos questionamentos da referida empresa, e o Anexo 17.167/2015-PR (e-Doc A4EA52CC-c), referente à cópia integral dos processo licitatório da concorrência em análise.

10. Em resposta a Decisão nº 1792/2015, a Jurisdicionada encaminhou a Carta nº 17.647/2015-PR (e-Doc B3A6AE71-c). Tendo em vista as informações prestadas na referida Carta, identificou-se a necessidade de esclarecimentos adicionais sobre a Representação da empresa ECL PAR Engenharia e Participações LTDA.

11. Tais informações foram solicitadas por intermédio do Ofício de Diligência Saneadora nº 84/2015 – SEACOMP (e-Doc 1DD9D1E3-e) e os esclarecimentos da Caesb foram encaminhados por meio na Carta nº 22684/15 – PR (e-Doc 3598860F-c).

2. Dos Apontamentos do Núcleo de Fiscalização de Obras

2.1. Do parcelamento do objeto

2.1.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“avalie o parcelamento do objeto também para a próxima etapa, ou demonstre previamente no processo administrativo da licitação a ausência das circunstâncias previstas no art. 23, §1º da Lei nº 8.666/93, observando, ainda, a Decisão Normativa nº 02/2012 desta Corte;”

12. Na análise da unidade técnica, observou-se que o Sistema Paranoá terá capacidade para produzir até 2,1m³/s de água tratada na 1ª etapa, 2,8 m³/s na 2ª etapa, e terá as seguintes unidades:

- *Captação de água bruta no Lago Paranoá;*
- *Estação Elevatória de Água Bruta EAB-05 para recalque de água bruta do lago até a ETA, pela adutora de água bruta AD-05;*
- *ETA Paranoá;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

- *Reservatório Pulmão localizado na área da ETA;*
- *Duas Estações Elevatórias de Água Tratada, as EATs AD-06 e AD-07, abrigadas numa mesma edificação localizada na área da ETA, que recalcarão água tratada do reservatório “pulmão”, respectivamente, para o novo Centro de Reserva RAP-LS3 pela adutora AD-06, e para o Centro de Reserva RAP-PR2, existente a ser ampliado, pela adutora AD-07;*
- *Adutora de Água Tratada AD-06 para futuro Centro de Reserva, denominado RAP-LS3. Através de uma derivação, essa adutora abastecerá também o reservatório existente RAP-LS2 (Lago Sul), a partir do qual será feita a adução, por gravidade, através da adutora existente AD-12 até o RAPLS1 (Lago Sul), existente a ser ampliado. Do RAP-LS3 partirá também uma adutora de gravidade, a AD-14, que irá alimentar o Centro de Reserva RAP-SS1 (São Sebastião), existente a ser ampliado;*
- *Adutora de Água Tratada AD-13, que terá início na Estação Elevatória EAT AD-13, a ser implantada junto ao RAP-LS3, que irá alimentar os futuros Centros de Reserva Mangueiral e RAP-TR1 (Tororó), bem como o reservatório existente Papuda;*
- *Adutora de Água Tratada AD-07 que aduzirá água para o Centro de Reserva RAP-PR2 (Paranoá), existente a ser ampliado;*
- *Adutora AD-09 que terá início na Estação Elevatória EAT AD-09 a ser implantada no Centro de Reserva RAP-PR2 e aduzirá água até o Centro de Reserva RAP-TQ2 (Taquari);*
- *Adutora de Água Tratada AD-10, por gravidade, que partindo do RAP-TQ2 alimentará em sua extremidade final, o reservatório existente RAP-SO5 (Sobradinho I);*
- *Adutora de Água Tratada AD-NC-1, que terá início na Estação Elevatória EAT NC-1, a ser implantada junto ao RAP-SO5, que irá alimentar o futuro Centro de Reserva RAP-NC1.*

13. Nesta etapa, denominada de Grupo 1 e objeto do Edital de Concorrência CP nº 03/2015 – CAESB, estão incluídas as seguintes unidades:

- *Captação de água bruta no Lago Paranoá;*
- *Estação Elevatória de Água Bruta EAB-05 para recalque de água bruta do lago até a ETA, pela adutora de água bruta AD-05;*
- *ETA Paranoá;*
- *Reservatório Pulmão localizado na área da ETA;*
- *Duas Estações Elevatórias de Água Tratada, as EATs AD-06 e AD-07, abrigadas numa mesma edificação localizada na área da ETA, que recalcarão água tratada do reservatório “pulmão”, respectivamente, para o novo Centro de Reserva RAP-LS3 pela adutora AD-06, e para o Centro de Reserva RAP-PR2, existente a ser ampliado, pela adutora AD-07.*

14. Assim, na análise inicial, não foi possível identificar se as outras unidades do Sistema Paranoá, não contempladas neste certame, serão parte de um único grupo/lote, por essa razão, a Unidade Técnica fez tal apontamento.

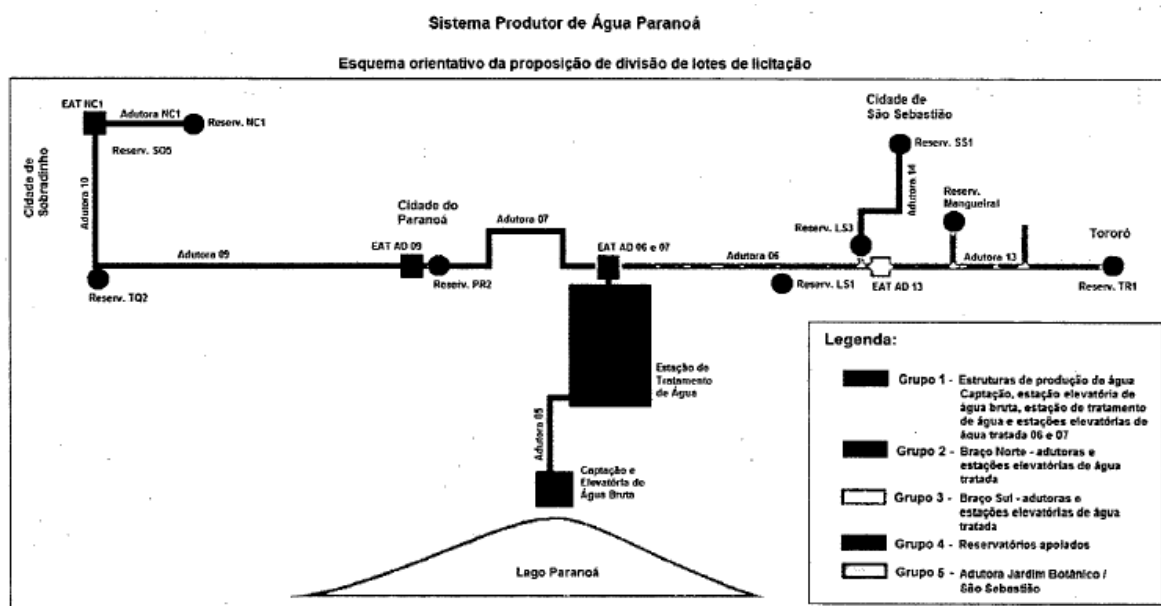


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

2.1.2. Dos esclarecimentos da Caesb

15. A Companhia aponta que o Sistema Produtor de Água Paranoá havia sido concebido como um único conjunto de obras, totalizando mais de quatrocentos milhões de reais. Porém, houveram modificações e as obras foram divididas em cinco grupos, reunidos de acordo com a funcionalidade do sistema e com a particularidade da obra.

16. Apresenta o esquema de divisão dos cinco grupos, reproduzido a seguir, definidos de forma a garantir o funcionamento, ainda que parciais aos sistema, levando-se em consideração certa segmentação por tipo de obra:



17. Informa que grande parte dos equipamentos e materiais serão adquiridos através de pregão eletrônico, e lista estes equipamentos, para o Grupo 1, estimados em R\$ 79.000.000,00.

2.1.3. Da conclusão do NFO

18. Da manifestação da Caesb e das informações do edital, observa-se que a Caesb adota no certame, não só o parcelamento formal, mas, também, o parcelamento material, por intermédio da permissão para que empresas em



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

consórcios venham a participar do certame. Assim, para este item, no momento, não cabem outras ponderações.

2.2. Da Anotação de Responsabilidade Técnica

2.2.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“encaminhe as ARTs referentes ao orçamento-base e ao cronograma físico financeiro, conforme exigido na Lei nº 6.496/1977, arts. 1º e 2º, na Resolução CONFEA nº 425/1998, arts. 1º e 2º, na Decisão nº 5749/2012¹ e na Súmula nº 260 do TCU.”

19. A unidade técnica verificou que a documentação encaminhada não continha as ARTs referentes ao orçamento-base e ao cronograma físico financeiro.

2.2.2. Dos esclarecimentos da Caesb

20. Segundo a Jurisdicionada, os "Estudos de Viabilidade e Projeto Básico de Adequação do Plano Diretor de Água e Esgotos do DF 2000" englobam diversos componentes:

- Estudos de revisão do Plano Diretor de Água e Esgotos do DF;
- Estudos de viabilidade dos sistemas produtores Corumbá e São Bartolomeu;
- Projeto Básico do Sistema Produtor Corumbá;
- Projeto Básico do Sistema Produtor Paranoá.

21. Esses trabalhos foram realizados através do Contrato nº 6907/2005-CAESB e, assim, para a Caesb, a ART destes estudos também abrange os orçamentos e o projeto básico do sistema Paranoá, tendo como responsável técnico pelos projetos hidráulicos e custos o Engenheiro Celso Vareta, conforme destacado na ART em anexo. A Jurisdicionada encaminha, também em anexo, a ART do cronograma assinada pelo Engenheiro Antônio Harada (e-Doc 62384F96-e).

2.2.3. Da conclusão do NFO

22. Observou-se que a ART nº 3973, apresentada inicialmente (e-Doc D9F14E72-e), tendo como Responsável Técnico o Engenheiro Celso Rubens

¹ O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) III) determinar (...) b) a todos os órgãos e entidades integrantes do complexo administrativo do Distrito Federal que promovam o registro junto ao Crea/DF da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto (básico e executivo), execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Vareta, contém no campo “47- Observações complementares” a seguinte menção: “RT pela área hidráulica – Hidrologia e Custos”. Porém, esta observação não atende o exigido, pois, ao tratar de custos de forma genérica, não se pode afirmar que se trata da planilha orçamentária. Ademais, não foi observado na planilha orçamentária qualquer indicação de que esta tenha sido elaborada pela empresa Themagna, a qual está vinculado este profissional.

23. Outro ponto de distorção é o fato de a palavra custos só aparecer na ART da área de hidráulica, sendo que as outras áreas, como elétrica e mecânica, também possuem itens que foram orçados.

24. A nova ART nº 0720150024807 (e-Doc 62384F96-e), de 18 de maio de 2015, refere-se ao cronograma físico-financeiro, deste modo, esta ART (cronograma) atende à legislação e a parte do apontado na nota técnica.

25. De todo o exposto, reitera-se a sugestão de determinar à Caesb que, **sem impedimento para o prosseguimento do certame**, providencie a ART do orçamento-base (planilha orçamentária), conforme exigido na Lei nº 6.496/1977, arts. 1º e 2º, na Resolução CONFEA nº 425/1998, arts. 1º e 2º, na Decisão nº 5749/20122 e na Súmula nº 260 do TCU.

2.3. Da vedação à soma de atestados

2.3.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“retire do Edital a vedação à soma de atestados, conforme prevê o artigo 33, inciso III, da Lei nº 8.666/93.”

26. Este Núcleo fez tal apontamento por entender que, caso o instrumento convocatório permita a participação de empresas consorciadas, não há que se falar em vedação à soma de quantitativos de cada consorciado. Isto porque, o artigo art. 33, inciso III, da Lei nº 8.666/93, é claro ao estabelecer que, quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, é admitido, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado.

² O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) III) determinar (...) b) a todos os órgãos e entidades integrantes do complexo administrativo do Distrito Federal que promovam o registro junto ao Crea/DF da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto (básico e executivo), execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

2.3.2. Dos esclarecimentos da Caesb

27. A Caesb apresenta, em seus esclarecimentos, os motivos por ter incluindo no edital cláusula vedando o somatório de atestados e, por fim, informa que o edital será retificado de modo a não mais conter tal disposição.

2.3.3. Da conclusão do NFO

28. A alteração proposta pela CAESB saneará a impropriedade apontada. Não obstante, entende-se que a Caesb deve encaminhar a esta Corte documentação comprobatória da retificação do Edital, excluindo a vedação à soma de atestados, e observar a regra do art. 21, § 4º da Lei nº 8.666/93.

2.4. Da participação de empresas consorciadas

2.4.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“encaminhe a esta Corte documentação comprobatória de retificação do Edital, excluindo a limitação ao número de empresas participantes do consórcio, prevista no item 6.3, por contrariar o entendimento desta Corte, Decisões nºs 3641/07, 30/10, 5067/10, 6553/10, 2237/11, 1394/13 e 6229/2014, e observe a regra do art. 21, § 4º da Lei nº 8.666/93;”

29. A Unidade Técnica concluiu, diante da vasta Jurisprudência, pelo encaminhamento a esta Corte da documentação comprobatória da referida modificação, referente à limitação ao número de empresas participantes do consórcio, e da adoção da providência decorrente de republicação.

2.4.2. Dos esclarecimentos da Caesb

30. A Jurisdicionada informa que a solicitação foi atendida na Carta Caesb nº 045/2015, publicada no sítio da Caesb em 04/05/2015, e anexa a este documento, e que tal alteração será mantida no Edital do certame de forma a não limitar o número de empresas consorciadas.

2.4.3. Da conclusão do NFO

31. Em consulta ao sítio da Caesb, verificou-se a modificação do edital. Assim, o item foi atendido, porém, a Caesb deve encaminhar a esta Corte documentação comprobatória da manutenção da redação proposta no novo Edital e observar a regra do art. 21, § 4º da Lei nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

2.5. Da minuta do contrato - garantia contratual

2.5.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“altere a Minuta do Contrato para dela fazer constar: (...) (b) cláusula acerca da garantia contratual, conforme estabelece a 8.666/93 em seu art. 55, inciso VI;”

32. Considerando que na minuta do contrato não constava item referente à garantia contratual a ser prestada pela empresa vencedora do certame, entendeu-se por sua inclusão.

2.5.2. Dos esclarecimentos da Caesb

33. A Caesb informa que será modificado, na minuta do contrato, a cláusula do valor da garantia contratual de 5% (cinco por cento) para 10% (dez por cento), e que a solicitação sobre a alteração do valor foi atendida na Carta Caesb nº 045/2015, publicada no sítio da Caesb em 04/05/2015, e será ratificada na republicação do Edital do certame.

2.5.3. Da conclusão do NFO

34. A modificação promovida pela Caesb é atinente a outra recomendação feita, referente ao percentual da garantia contratual, a qual será analisada no próximo tópico.

35. Assim, dado que as disposições sobre a garantia contratual somente constam no edital, reitera-se a sugestão de determinar à Caesb, **sem impedimento para o prosseguimento do certame**, que altere a Minuta do Contrato para dela fazer constar cláusula específica acerca da garantia contratual, conforme estabelece a Lei nº 8.666/93 em seu art. 55, inciso VI.

2.6. Da garantia contratual

2.6.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“exija da empresa vencedora do certame a garantia no valor de 10% (dez por cento) do contrato, conforme autorizado pela Lei 8.666/93 em seu art. 56, § 3º.”

36. O valor estimado do contrato está na faixa de 175 milhões de reais e envolve alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, por isso, este Núcleo considerou pertinente sugerir que se exija da empresa vencedora do certame a garantia no valor de 10%(dez por cento) do contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

2.6.2. Dos esclarecimentos da Caesb

37. A Caesb assegura que a solicitação foi atendida na Carta Caesb nº 045/2015, publicada no sítio da Caesb em 04/05/2015, e será mantida na republicação do Edital. A garantia deverá ser prestada conforme descrito abaixo:

"Para garantia das condições do contrato a ser firmado com a Caesb, a empresa vencedora desta licitação deverá recolher, na tesouraria da Caesb, garantida no valor de 10% (dez por cento) do valor total do contrato, até o máximo de 15 (quinze) dias após a assinatura do termo respectivo e antes da protocolização da primeira fatura, conforme Parágrafo 30 do Art. 56, da Lei 8.666/93.

Nota: Em caso de prorrogação do prazo de execução e vigência, a garantia contratual de 10% (dez por cento) incidirá somente sobre o valor aditado e sua respectiva repactuação, desde que não haja pendências contratuais, no período anterior conforme procedimentos adotados na Caesb."

2.6.3. Da conclusão do NFO

38. A recomendação do NFO foi atendida com a modificação proposta pela Caesb. Ainda assim, deve ser encaminhada a esta Corte documentação comprobatória da manutenção da redação proposta no novo Edital.

2.7. Da subcontratação

2.7.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

"encaminhe justificativa para a previsão do edital que autoriza a subcontratação conforme exigido pela Decisão Normativa nº 02/2012."

39. Na documentação encaminhada para esta Corte, não constava justificativa para permitir a subcontratação, por isso, foi apontada tal impropriedade.

2.7.2. Dos esclarecimentos da Caesb

40. Segundo a Caesb, para uma obra com o grau de complexidade como a que se pretende executar, abarcando as mais diversas áreas de engenharia, e considerando, ainda, que as exigências de qualificação técnicas foram extremamente reduzidas, focando apenas nos itens de maior complexidade, é difícil para a administração pública prever, dentre o grande rol de empresas interessadas, quais serviços seriam interessantes para cada uma subcontratar, e, ainda mais, justificar tal necessidade. Por isso, optou-se por, em vez de indicar os itens passíveis



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

de serem subcontratados, restringir aqueles que não poderão ser, com a justificativa de que foram objeto de qualificação técnica. E destaca que:

Desta forma, acredita-se que não se restringe o rol de empresas interessadas e a possibilidade de preços melhores no caso de certa empresa ter condições de subcontratar um serviço específico, que para ela realizar diretamente poderia ter um custo mais alto.

Portanto solicitamos dessa corte a revisão da determinação feita, no sentido de que o edital já atende aos objetivos da decisão nº 02/2012, e de forma alguma consiste em burla ao processo licitatório nem tampouco possibilidade de prejuízo para a administração pública.

2.7.3. Da conclusão do NFO

41. O zelo desta Unidade Técnica acerca da subcontratação não recai precipuamente sobre a restrição de empresas participantes no certame, e sim sobre os casos em que são subcontratados serviços que poderiam ser licitados separadamente, configurando burla à regra geral prevista no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 8.666/93.

42. Assim, as justificativas para a subcontratação não podem ser genéricas, ainda que se reconheça a complexidade do objeto. Ademais, a Jurisprudência das Corte de Conta é no sentido de que no Edital deve constar a delimitação dos serviços que efetivamente poderão ser subcontratados, de forma que atenda o que dispõe o art. 72 da Lei nº 8.666/93³.

43. Portanto, sem impedimento para a continuidade do certame, a Caesb deve fazer constar no processo licitatório justificativa adequada para admitir a subcontratação e incluir na redação do novo Edital os itens ou partes do objeto que poderão ser subcontratados.

2.8. Da Minuta do Contrato - subcontratação

³ Decisão 3394/2014: 3) relativo à possibilidade de subcontratação, previsto no item 12.1.1 do edital, conforme entendimento já manifestado pelo Tribunal nas Decisões nºs 2.659/2006, 5.650/2007 e 1.830/2010: 3.1) delimite os serviços que efetivamente poderão ser subcontratados, de forma que atenda o que dispõe o art. 72 da Lei nº 8.666/93;

Trecho do voto contido no Acórdão 3378/2012: (...)à luz da jurisprudência do TCU, a regra é no sentido de que o edital da licitação, cuja minuta de contrato lhe é anexa, preveja a subcontratação, admitindo-a expressamente, discriminando inclusive quais itens (partes) do objeto poderão ser subcontratados. E esse entendimento - dominante no âmbito desta Corte de Contas - é extraído da leitura conjunta, sistêmica, dos arts. 72 e 78, VI, da Lei nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

2.8.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“altere a Minuta do Contrato para dela fazer constar: (...) (c) cláusula sobre a subcontratação, conforme exigido pela Decisão Normativa nº 02/2012;”

44. Considerando que na Minuta do Contrato não constava item referente à subcontratação, entendeu-se por sua inclusão.

2.8.2. Dos esclarecimentos da Caesb

45. Os esclarecimentos prestados pela Caesb são iguais ao do item anterior.

2.8.3. Da conclusão do NFO

46. Considerando que a justificativa apresentada se referia a outro apontamento, reitera-se a sugestão de determinar à Caesb, sem impedimento para o prosseguimento do certame, que altere a Minuta do Contrato para dela fazer constar cláusula acerca da subcontratação, conforme exigido pela Decisão Normativa nº 02/2012.

2.9. Da Minuta do Contrato - manutenção do desconto nos aditivos

2.9.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“altere a Minuta do Contrato para dela fazer constar: (...) (a) cláusula prevendo que, em caso de aditivos, será mantido o desconto aplicado sobre os preços de referência da licitação Decisão nº 2344/2014: Acórdão-TCU 467/2015;”

47. Considerou-se necessário alterar a Minuta do Contrato para dela fazer constar cláusula prevendo que, em caso de aditivos, será mantido o desconto aplicado sobre os preços de referência da licitação, conforme Decisão nº 2344/2014 e Acórdão-TCU 467/2015.

2.9.2. Dos esclarecimentos da Caesb

48. A Caesb informa que a solicitação de inclusão de cláusula prevendo a manutenção do desconto aplicado sobre os preços de referência da licitação será acatada e constará do Edital.

2.9.3. Da conclusão do NFO



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

49. A modificação proposta pela Caesb atende a recomendação do NFO, a qual deverá ser objeto de posterior comprovação com a publicação do novo edital.

2.10. Do índice de Reajustamento de Propostas e do Contrato

2.10.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“promova estudo de modo a definir o índice a ser utilizado na transposição temporal do preço obtido através de uma cotação, para fins de estimativa do valor das obras, de modo a refletir com melhor exatidão o preço de referência;”

50. Concluiu-se pela elaboração de estudo acerca de qual índice é o mais adequado para a atualização de preço obtido através de cotação, pois, ao adotar como indexador o INCC, a CAESB incorre na majoração dos custos de equipamentos, tendo em vista a existência de índices específicos para materiais e equipamentos.

51. Tal estudo também deveria contemplar a pertinência de aplicação de índices distintos no reajuste de seus contratos quando for significativa a representatividade financeira de equipamentos e materiais, frente ao valor geral do contrato da obra.

2.10.2. Dos esclarecimentos da Caesb

52. A Caesb solicitou novas cotações de equipamentos e materiais usuais, contemplados na Concorrência CP nº 03/2015 – CAESB. Os novos orçamentos foram comparados com os originais, obtidos nas primeiras cotações, e devidamente atualizados com base em índices indicados no estudo desenvolvido.

53. A Jurisdicionada ressalta que esse estudo consistiu apenas de uma verificação de adequação do uso dos índices, na qual se constatou o que segue:

Nessa análise, observa-se que quando utilizado o INCC para as correções dos valores das tubulações exclusivamente, obteve-se valores muito próximos ao valor das novas cotações, ou seja uma variação na faixa de apenas 0,17%. Assim pode-se inferir que para os itens que são diretamente relacionados com as atividades da CAESB, e ligados a indústria metalúrgica, tais como tubulação, o índice INCC mostrou-se bastante adequado.

Já para equipamentos eletromecânicos e materiais, assim como advertiu esse Tribunal, os valores estimados através do INCC mostram-se um pouco superiores



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

aos demais índices e aos valores verificados no mercado. Porém, quando se adotada a coluna 19, que se refere apenas a materiais e equipamentos (cimento, aço e bombas), os valores atualizados para abril/2015, divergem em média apenas 0,7% no geral e 0,09% se considerado apenas equipamentos e materiais. Vale lembrar que o ICCB, nada mais é do que o INCC, levantado com base no município de Brasília, e é formado pela média das variações de mão de obra e de equipamentos. A coluna 19, que foi utilizada, refere-se à porção de materiais e equipamentos.

54. Deste modo, a Caesb propõe manter a utilização do INCC para tubulações e demais itens relacionados às estruturas tipicamente hidráulicas, e para itens relacionados a equipamentos eletromecânicos, a utilização do ICCB-coluna 19, por ter se mostrado mais adequado para este tipo de correção.

55. Conforme asseverado pela Jurisdicionada, esses índices serão aplicados na atualização de preços obtidos através de cotação, bem como no reajuste do contrato, tendo em vista que a planilha orçamentária separa, para fins de BDI, os preços de materiais e de serviços.

2.10.3. Da conclusão do NFO

56. O objetivo desta Unida Técnica, ao sugerir a realização do citado estudo, consistia em impulsionar a Caesb a revisar a prática da aplicação do mesmo índice para todos os itens da planilha, incluindo materiais e equipamentos.

57. A posição da Caesb, de revisar os índices aplicados para os equipamentos eletromecânicos, ocasionará a modificação dos custos destes equipamentos na planilha orçamentária de referência. Portanto, o cumprimento deste item será objeto de verificação quando da publicação do novo edital e da nova planilha.

2.11. Do Preço da Ponte Rolante

2.11.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“realize uma nova cotação para o equipamento Ponte rolante para sala de permanganato e polímero de Casa de Química, capacidade 2t, vão 5,50m, comprimento de vias 20,20m, altura de elevação 4,50m, completa, conforme especificação, de modo verificar a compatibilidade do peço praticado na planilha orçamentária de referência para o equipamento em questão;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

58. Observou-se a incompatibilidade entre o preço deste equipamento comparado com a ponte rolante localizada nas Estações Elevatórias 06 e 07, que possui capacidade de carga de 10 t (dez toneladas), além de vão e elevação maior do que a anterior.

2.11.2. Dos esclarecimentos da Caesb

59. A Jurisdicionada destaca que realizou novas cotações conforme abaixo:

A Caesb concorda que o preço planilhado estava errado. Foram solicitadas novas cotações ao mercado e até a presente data conseguiu-se 2 novos preços, conforme abaixo e propostas em anexo: (sic)

Fornecedor	Valor	Transporte	Equalização	Total
MOVEQUIP	R\$ 92.500,00	Não Incluso	R\$12.000,00	R\$104.500,00
Edit CIRIEX	R\$ 82.930,00	R\$12.480,00	-	R\$95.410,00

60. Desta forma, a Companhia informa que procederá a modificação do preço deste item na planilha orçamentária.

2.11.3. Da conclusão do NFO

61. Pode-se verificar, da nova cotação realizada pela Caesb, que realmente existia erro na cotação inicial. Com isso, a alteração do preço do item na planilha de R\$ 1.235.374,29 para R\$ 95.410,00 saneará a impropriedade inicialmente apontada, a qual será verificada quando da publicação do novo edital e da planilha orçamentária.

2.12. Da composição de referência do serviço “armação aço ca-50, diam. 6,3 (1/4) à 12,5mm(1/2)”

2.12.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“substitua a composição de referência dos seguintes serviços: (a) armação aço ca-50, diam. 6,3 (1/4) à 12,5mm(1/2) -fornecimento/ corte (perda de 10%) / dobra / colocação” (código SINAPI nº 74254/002), de valor R\$ 7,24/kg, pela composição “armação aço ca-50 (aço adquirido cortado e dobrado)”, de valor R\$ 5,76/kg;”

62. Ponderou-se que a metodologia de execução prevista, ou seja, aquisição de aço para corte e dobra no canteiro com perda de 10%, não



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

corresponderá aquela efetivamente empregada, qual seja, a aquisição de aço já cortado e dobrado com perda de 0%, por ser industrializado.

2.12.2. Dos esclarecimentos da Caesb

63. Informa que acatará a sugestão da Unidade Técnica, mas manterá na planilha orçamentária o serviço contemplando o corte e dobra na obra com quantitativo de 10% daquele previsto inicialmente para a totalidade do serviço, pois entende que existirá a necessidade de se fazer alguns cortes e obras dentro do canteiro.

2.12.3. Da conclusão do NFO

64. A adequação proposta pela Caesb é razoável e saneará a impropriedade inicialmente apontada, a qual será verificada quando da publicação do novo edital e da planilha orçamentária.

2.13. Da composição de referência do serviço “fôrmas de madeira tipo tabua para estrutura, inclusive desforma”

2.13.1. Nota Técnica nº 03/2015 – NFO

“substitua a composição de referência dos seguintes serviços: (b) fôrmas de madeira tipo tabua para estrutura, inclusive desforma (código SINAPI nº 74007/002), de valor R\$ 53,88/m², pela composição (código SINAPI nº 84219) “fôrma para estruturas de concreto (pilares, vigas e lajes) em chapa D m² e madeira compensada plastificada, de 1,10 x 2,20, espessura = 12 mm, 05 utilizações. (fabricação, montagem e desmontagem), de valor R\$ 26,84/m²;”

65. Da tabela de referência, verificou-se que, em geral, a utilização de tal composição aplica-se em estruturas de concreto de pequeno porte, como por exemplo, as composições do SINAPI relativas aos serviços de bueiro, poço de visita, meio fio e caixa de entrada, por isso indicou-se a substituição.

2.13.2. Dos esclarecimentos da Caesb

66. A Jurisdicionada assevera que acatará a sugestão da Unidade Técnica, contudo, manterá na planilha orçamentária o serviço de fôrma de madeira com quantitativo de 10% daquele previsto inicialmente para a totalidade do item, porque o



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

serviço 74007/002 pode ser necessário em casos especiais de estruturas não convencionais.

2.13.3. Da conclusão do NFO

67. Da mesma forma que o serviço anterior, a adequação proposta pela Caesb é razoável, e será verificada quando da publicação do novo edital e da planilha orçamentária.

3. Da Representação da empresa Prospectiva EBEPRO Engenharia e Projetos LTDA ME

3.1. Do Regime de Execução

3.1.1. Dos questionamentos da Representação (parágrafos 2 a 5)

68. A empresa alega haver contradição entre os itens 1.1 e 4.1 do Edital por não estar claro o objeto a ser executado pelo regime de empreitada por preço unitário e aquele executado pelo regime empreitada por preço global, o que impede a correta formulação da proposta de preços.

3.1.2. Dos esclarecimentos da Caesb

69. Segundo a Caesb, o item 1.1 do Edital estabelece o que será executado por cada regime:

(...)A obra da presente licitação compreende a execução dos serviços com o fornecimento dos materiais/equipamentos aplicados, sendo que as obras e a administração local serão por preço unitário e os projetos executivos, por preço global, contemplando todos os detalhes necessários.

70. Complementa com informações do documento “Escopo do Sistema Paranoá Grupo 4” (e-DOC: D351C04E-e), o qual prevê:

9. OPERACIONALIZAÇÃO DO CONTRATO

A operacionalização do Contrato se dará por meio do pagamento do tipo de prestação de serviço, sendo os regimes de contratação:

- As obras do empreendimento e a Administração Local serão por Preço Unitário.*
- Os Projetos Executivos serão por Preço Global, contemplando todos os detalhes necessários.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

71. A respeito da adoção do fator “k”, destaca que o Edital dispõe sobre a aplicação desse fator nos preços unitários constantes do orçamento, seja sob o regime de pagamento por preço unitário ou por preço global.

72. Frisa a diferença entre “preços unitários constantes do orçamento” com o regime por preço unitário ou preço global e esclarece que a incidência do fator “k” tem o objetivo de obter o menor preço, dado que a licitação é do tipo menor preço.

3.1.3. Da conclusão do NFO

73. Conforme as informações do edital destacadas pela Caesb, fica claro que as obras do empreendimento e a administração local serão licitadas por preço unitário e os projetos executivos serão por preço global. Ademais, o regime misto de execução não interfere necessariamente na formulação das propostas, dada a incidência do fator “k”, portanto, neste ponto, improcedente a representação.

3.2. Da Habilitação – estação elevatória

3.2.1. Dos questionamentos da Representação (parágrafos 13 a 15)

74. A Prospectiva alega que os atestados, no geral, limitam a competição às cinco maiores empreiteiras do Brasil.

75. Questiona o motivo de, nas condicionantes de habilitação técnico-operacional, ser exigida comprovação de execução/construção de estação elevatória de água ou esgoto com potência instalada igual ou superior a 4.200 cv:

b.1.1) Estação elevatória de água ou esgoto com potência instalada igual ou superior a 4.200 cv;

76. Entende que a previsão da potência está incorreta, nos seguintes termos:

“E a dúvida surge quando o projeto da CAESB exige uma estação elevatória de vazão equivalente a 2.100 por segundo, sendo que o TCU (AC 0244-05/15) recomenda exigência entre 50% a 60% deste valor. Logo, o edital deveria prover vazão e não limitar-se a exigência de Potência (em cavalos) e seria razoável que tal exigência corresponda a 1.050 litros por segundo e não as ditos 4200 cavalos que inclusive podem ser incompatíveis com a capacidade em litros por segundo da estação elevatória.”

3.2.2. Dos esclarecimentos da Caesb



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

77. A estação elevatória de água bruta do Sistema Paranoá será constituída de 4 conjuntos motor-bomba de 2.100cv, verticais do tipo afogadas, conforme quadro abaixo:

UNIDADE	QUANT. BOMBAS (B + R)	POTÊNCIA POR BOMBA	POTÊNCIA TOTAL
EAB-05 1ª ETAPA	(3 + 1)	2100 CV	8400 CV

78. A potência total instalada será de 8.400cv e 50% dessa capacidade efetiva corresponde a 4.200cv, ou seja, para a Companhia foi atendida a recomendação do TCU indicada pela Representante, Acórdão 0244-05/2015.

79. Para a Jurisdicionada, a pretensão de se exigir a capacidade mínima da elevatória na unidade de vazão, em L/s, em vez da potência instalada, vai de encontro ao disposto no art. 30, I, § 2º, da Lei 8.666/93, o qual dispõe que a comprovação da capacidade técnico-operacional recai sobre os itens de maior relevância e valor significativo.

80. Além disso, a Caesb assevera que a simples indicação de vazão não corresponde às características técnicas e ao objetivo da estação elevatória. Isto porque, para o cálculo da potência são adotadas outras variáveis, que, a depender de sua magnitude, resultam em valores totalmente diferentes da potência a ser instalada, e apresenta, ainda, uma fórmula geral exemplificativa para a potência:

POTÊNCIA(Fórmula geral exemplificativa):

$$P = \frac{\gamma \times Q \times ATM}{75 \times \eta}$$

Onde:

P: potência (cv);
 γ : peso específico da água (1.000 kgf/m³);
Q: vazão (m³/s);
ATM: altura manométrica (mca);
 η : rendimento (%).

Ou seja, a altura manométrica ATM é diretamente proporcional à Potência, não sendo a vazão, por si só, suficiente, para caracterizar a capacidade operacional da Estação Elevatória de Água Bruta – EEAB.

No caso, a altura manométrica da EEAB é igual a 120 mca (metros de coluna d'água) que já é considerada de valor elevado, tendo inclusive dispositivos contra transientes hidráulicos especificados no projeto básico e de conhecimento de todos os licitantes, indicado no Memorial Descritivo do edital, em que, para proteger o recalque das bombas pela adutora AD-5 contra transientes hidráulicos, foram previstos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

3 acumuladores hidráulicos do tipo de membranas, interligados ao barrilete de saída da elevatória. Os acumuladores hidráulicos serão de eixo vertical, cada um com volume de 30m³.

81. Ademais, a exigência aceita a comprovação de experiência em estação de elevatória de esgoto ou em estação de elevatória de água.

82. Adverte que as exigências de capacidade técnica foram fundamentadas nas características técnicas e por isso não houve direcionamento do certame às maiores empreiteiras do Brasil conforme alegado. E, por fim, ressalta a manifestação de dezesseis empresas as quais pediram esclarecimentos do edital e/ou visitaram as obras.

3.2.3. Da conclusão do NFO

83. A Caesb demonstrou a coerência de se exigir a potência da estação elevatória de água, isto porque a vazão é somente umas das variáveis utilizadas para se definir a potência necessária. Portanto, no entendimento deste NFO, este ponto da representação é improcedente.

3.3. Da Habilitação – estação de tratamento de água

3.3.1. Dos questionamentos da Representação (parágrafos 16)

84. A empresa discorda de o Edital não incluir, nas condicionantes de habilitação, comprovação por atestado de flotação, em detrimento da comprovação de tratamento em processo físico químico, que, no seu entendimento, destoa da complexidade do tratamento específico a ser efetuado nesse empreendimento.

b.1.2) Estação de tratamento de água utilizando processo físico-químico de tratamento, com capacidade igual ou superior a 1.050 l/s;

3.3.2. Dos esclarecimentos da Caesb

85. A Caesb afirma que a Representante mostra total desconhecimento técnico das unidades de uma estação de tratamento quanto à complexidade de suas instalações. Afirma, também, que a proposta da empresa é restringir a participação das licitantes no certame, uma vez que, requer a inclusão de uma unidade de polimento, em detrimento da exigência de comprovação de uma estação de tratamento do tipo convencional, presente em praticamente todas as unidades da Federação que apresentam tratamento de água.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

86. Assim, segundo a Jurisdicionada, por se tratar de unidade com características peculiares e baseada em recentes estudos internacionais, incluí-la nas condicionantes de habilitação restringiria a competição. Apresenta, ainda, as disposições contidas no Memorial Descritivo – Projeto Hidromecânico (e-Doc DA0C61F3-e):

3.3.2.3 Flotação

a) Preliminares

Foram previstos na 1ª etapa três módulos de tratamento e em 2ª etapa quatro, cada um com capacidade nominal de 700 l/s. Cada módulo de tratamento possui dois flotadores operando com ar dissolvido e com remoção mecanizada de lodo flotado, cada um com capacidade nominal de 350 l/s.

*Os flotadores foram projetados considerando-se as últimas conclusões do recente congresso de flotação ocorrido na Coréia. **Atualmente a CAESB está iniciando a operação de flotadores na ETA Brasília. Recomenda-se que na fase de projeto executivo, os flotadores ora projetados sejam eventualmente revistos para agregar a experiência da CAESB adquirida na operação de flotadores.***

Cada flotador foi dimensionado considerando a vazão nominal de água bruta somada as vazões de recirculação de água saturada e de água de lavagem dos filtros, da ordem de 38 l/s e 32,5 l/s, respectivamente, e uma taxa de aplicação superficial da ordem de 259 m³/m².dia. Cada flotador terá 10,80 m de largura, 13,00 m de comprimento, 4,20 m de altura útil e 0,30 m de borda livre.

Na entrada de cada floclador foi prevista uma câmara de reação, com 10,80 m de comprimento, 0,90 m de largura e cerca de 2,10 m de altura, com tempo de detenção da ordem de 49 s com a vazão de dimensionamento do flotador.

Nos desenhos P.PBA.DEN..ETA.01.128 ao 137 são mostrados os flotadores propostos e a galeria anexa onde estarão acomodados os equipamentos dos sistemas de saturação dos flotadores.

A água floclada será introduzida na base e ao longo de todo comprimento da câmara de reação de cada flotador, onde receberá água saturada com ar dissolvido, através de difusores do sistema de saturação de cada flotador.

As micro-bolhas de ar agregadas aos flocos formados na floclação, farão com que os mesmos sejam flotados para superfície líquida do flotador, formando o lodo flotado.

O lodo flotado será continuamente removido da superfície do flotador, por um removedor mecanizado de lodo em direção a uma calha de coleta de lodo flotado e, a seguir, encaminhado para desidratação mecânica por recalque.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

3.3.3. Da conclusão do NFO

87. No geral, parece que a empresa questiona os termos do Edital na tentativa de adequá-lo aos seus interesses. Isto porque, faz alegações aleatórias e sem comprovar seus argumentos com as devidas informações técnicas ou demonstrações das reais necessidades de modificação do edital.

88. Neste ponto não é diferente, pois a Representante, ao protestar a não exigência nas condicionantes de habilitação de uma unidade ainda não operada pela Caesb, tem claramente o objetivo de restringir o certame. Inclusive tal constatação foi destacada pela Jurisdicionada em seus esclarecimentos.

89. Além disso, a Caesb expõe, coerentemente, que o serviço se refere a uma das unidades componentes do processo de tratamento convencional formado por: coagulação, floculação, clarificação e filtração; e demonstra o zelo pela preservação da ampla competitividade do certame. Neste sentido, conclui-se pela improcedência do questionamento da empresa Prospectiva.

3.4. Da habilitação – adutora

3.4.1. Dos questionamentos da Representação (parágrafos 17)

90. Para a empresa, a previsão de adutora em aço carbono soldado, item 6.1.4.b.1.3, restringe o certame, e seria plenamente aceitável que a execução da adutora fosse aparafusado com diâmetro igual ou superior a 1.500 metros, atendendo a necessidade da obra.

b.1.3) Adutora de água bruta, tratada ou linha de recalque, em aço carbono soldado, com diâmetro igual ou superior a 1.000mm, com extensão igual ou superior a 1.700 metros.

3.4.2. Dos esclarecimentos da Caesb

91. A Caesb informa que a exigência desse item foi estabelecida conforme projeto, e apresenta as características da Adutora de Água Bruta – AAB contidas no Memorial Descritivo Projeto Hidromecânico (e-Doc DA0C61F3-e):



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

A adutora foi dimensionada para veicular uma vazão de 2,8 m³/s no final do plano, terá extensão de 2466,82 m e será formada por tubos de aço soldados, com diâmetro de 1.300 mm (52"). As classes de pressão, espessuras de chapa e tipo de aço a serem empregadas serão os seguintes:

· 1º trecho, entre as estacas 0+0,00 m e 23+0,00 m, classe PN-16 e tubos de aço ASTM A-1018 grau 36 com espessura de 5/16" (7,94 mm);

· 2º trecho, entre as estacas 23+0,00 e 123+6,82 m, classe PN-10 e tubos de aço ASTM A-1018 grau 36 com espessura de 5/16" (7,94 mm).

92. Quanto ao diâmetro e ao comprimento exigido esclarece que:

Os critérios adotados foram baseados na limitação sempre de 50% do que será efetivamente implantado:

- Quanto ao diâmetro, portanto, 50% seria 650 mm, porém, para o material especificado no projeto básico, que é o aço carbono soldado em aço ASTM A-1018 grau 36 com espessura de 5/16" (7,94 mm), classes de pressão PN-10 e PN-16, o diâmetro comercial mínimo em adutoras é igual a 1000 mm, adotando-se soldagem;
- No que concerne ao comprimento, foi também adotado o valor de 50% do total a ser implantado, o que permite verificar a capacidade técnica e logística das proponentes, haja vista o grande número de soldas a serem executadas, além da implantação da própria adutora.

93. E conclui:

A Representante, por sua vez, requer a alteração para o diâmetro 1.500mm (hum mil e quinhentos milímetros), SUPERIOR AO DO OBJETO!

Requer também solicitar aço aparafusado, o que exige a implantação de tubos com flanges, o que NÃO É ESPECIFICADO NO PROJETO BÁSICO, além de ser totalmente inconveniente para obras enterradas e de alto custo.

Tais tubulações, com esse tipo de junta, são comumente utilizadas como peças em barriletes de sucção e recalque que exijam montagem e desmontagem para manutenção.

3.4.3. Da conclusão do NFO

94. Cabe destacar que a empresa Prospectiva, novamente, questiona os itens das condicionantes de habilitação com afirmações vagas. Para este item esta Unidade Técnica entende que a metodologia adotada pela Caesb para a definição



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

do diâmetro e do comprimento é coerente e atende a jurisprudência⁴ desta Corte, uma vez que exige somente 50% da extensão da adutora, a qual possui 3.400 m.

95. Sobre a execução da adutora aparafusada, corrobora-se com o entendimento da Caesb, pois a proposta da representante é a exigência de tubos com flanges que não constam na especificação no projeto básico. Portanto, improcedente o questionamento da representação.

3.5. Da habilitação – outros itens

3.5.1. Dos questionamentos da Representação (parágrafos 18 a 20)

96. A Prospectiva protesta sobre a falta de exigência de reservatório de aço carbono soldado ou aparafusado com capacidade mínima de 2.500 m³ e da comprovação de execução de obra de saneamento com implantação de sistema de desinfecção por ultravioleta.

3.5.2. Dos esclarecimentos da Caesb

97. A Caesb alega que no projeto existe a previsão de um tanque metálico como reservatório pulmão com capacidade de 5.000m³, orçado em R\$ 1.771.727,88, representando 1,67% do valor total da licitação sem BDI (R\$ 104.756.427,14). Assim, entende que este item não possui valor significativo para justificar a sua exigência nos termos do art. 30, I, § 2º, da Lei nº 8.666/93.

98. Sobre o sistema de desinfecção por ultra violeta, previsto no projeto básico, afirma ser um item que, se exigido para fins da habilitação, limitaria o número de empresas participantes, igualmente ao questionado processo de polimento por flotação da Estação de Tratamento.

3.5.3. Da conclusão do NFO

99. Outra vez nota-se que a empresa representante tem o objetivo de restringir o certame. Cabe destacar que as condicionantes de habilitação devem se restringir às parcelas de maior relevância e valor significativo. Entretanto, isso não significa que todas as parcelas de maior relevância e valor significativo devam ser incluídas.

⁴ A Decisão nº 6610/10 determinou à NOVACAP a fixação do percentual de quantitativos mínimos em no máximo 50%, salvo em casos excepcionais devidamente justificados nos autos. Essa determinação foi estendida ao DER-DF por meio da Decisão nº 1958/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

100. Isto porque a Administração deve selecionar, dentre os itens de maior relevância e valor significativo, aqueles mais pertinentes ao objeto, bem como aqueles que não limitem demasiadamente a participação das licitantes no certame. De todo o exposto, tem-se por improcedente a representação neste ponto.

3.6. Do Responsável Técnico (parágrafo 20)

3.6.1. Dos questionamentos da Representação

101. Segundo a empresa Prospectiva, a forma de a Caesb exigir a comprovação da capacidade técnico-profissional do responsável técnico limita estes profissionais a determinadas empresas.

b.2) Do responsável técnico (capacitação técnico-profissional)

A licitante deverá apresentar Capacitação Técnico-Profissional do Responsável Técnico por meio de atestado emitido de acordo com a Resolução nº 1.025 de 30/10/2009, do Confea, comprovando, por meio de quaisquer de seus profissionais de nível superior, indicados na declaração de responsabilidade técnica alínea “c” abaixo, ter executado ou exercido atividades de direção ou de supervisão ou de coordenação de obra para órgão ou entidade da Administração Pública, direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal ou ainda, para empresas de direito privado, dos seguintes serviços:

3.6.2. Dos esclarecimentos da Caesb

102. Para a Caesb as exigências de capacidade técnico-profissional não têm quantitativos e sim exigências qualitativas e ainda sim foram limitas em 50% do que será efetivamente implantado, e complementa:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Dado o porte do empreendimento, fez-se mister solicitar experiência em obras similares e os dimensionais apresentados foram baseados estritamente nos projetos de engenharia, limitados a 50%.

As exigências se pautaram em se conseguir profissionais aptos a executar obras de GRANDE PORTE, pois assim exige o objeto dessa licitação e não meras unidades com capacidades inferiores que não traduzem as necessidades da obra.

Nesse aspecto, procurou-se evitar o risco, por exemplo, de se contratar profissionais com experiências até em implantação de estações pré-fabricadas, comuns para estações de bombeamento e de tratamento de baixas vazões e capacidades, o que não representaria a complexidade a que o profissional estará submetido.

No quesito adutora, os serviços de soldagem são específicos e exigem atuação do profissional nessa área, sendo a determinação do diâmetro também de ordem qualitativa, pois trata-se de diâmetro de grande porte, cuja complexidade é de igual vulto. Entretanto, capacitação de ordem quantitativa, como comprimento mínimo, não foi exigido, pois se vale apenas para a verificação da capacidade logística e operacional da empresa, para fazer frente ao desafio a que se propõe.

3.6.3. Da conclusão do NFO

103. A empresa representante não aponta especificamente sobre qual item se insurge, com isso, a Caesb se limitou a justificar sobre os itens exigidos, esclarecendo que as exigências não são quantitativas, e sim, qualitativas.

104. Cabe destacar que, para a qualificação técnico-profissional, conforme a Decisão Normativa nº 02/2003 desta Corte, não é cabível a exigência de quantidades mínimas por não ser compatível com os termos do art. 30, I, da Lei nº 8.666/93.

105. Deste modo, corrobora-se com o entendimento da Jurisdicionada, no sentido de que não há previsão de quantitativos e sim de aspectos qualitativos, por isso, considera-se improcedente, neste ponto, a representação.

3.7. Da habilitação – metodologia de trabalho

3.7.1. Dos questionamentos da Representação (parágrafos 22 e 23)

106. A Prospectiva indaga a falta de exigência, nas condicionantes de habilitação, de uma metodologia detalhada de trabalho e das soluções propostas diante da complexidade e magnitude do empreendimento, nos seguintes termos:

23. Se o que se busca é um trabalho de qualidade a proponente deveria apresentar uma metodologia de trabalho detalhada, contendo, no mínimo, metodologia de execução do projeto executivo, com plano de trabalho e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

solução técnica; metodologia de realização das obras e supervisão dos serviços com ênfase nos aspectos ambientais, descrição do plano de execução e organização administrativa; solução de proposta com garantia esperada (energia elétrica, químicos e processo) e descrição dos critérios operacionais e de manutenção, como princípio básico dos interesses públicos, face a complexidade tecnológica do empreendimento.

24. Vê-se, pois, que o edital dentro da colcha de retalhos elaborada, não ressalta a importância, complexidade, da obra e nem tampouco salvaguarda a população do Distrito Federal dos efeitos danosos de sua má execução, principalmente pelos impactos ambientais e qualidade da água que será ofertada.

3.7.2. Dos esclarecimentos da Caesb

107. A Caesb destaca que o item 3.2.1 do Edital, referente ao contrato, solicita o planejamento da obra e de todos os documentos necessários à execução e controle da obra, e por isso, não há que se falar em falta de planejamento.

108. Assevera que, quanto à descrição dos critérios operacionais e de manutenção, o contrato também estabelece a entrega dos manuais de operação das unidades.

3.7.3. Da conclusão do NFO

109. O Edital detalha o planejamento da execução das obras a ser apresentado pela empresa vencedora do certame, bem como determina quais documentos devem ser apresentados para tanto. Cite-se como exemplo alguns documentos contidos no item 3.2.1 do edital: relatório de progresso com base no cronograma executivo; planejamento físico da obra, em forma de gráfico de Gantt; manuais de operação; e relatório final conclusivo do empreendimento.

110. Assim, os documentos que compõe o edital, como memoriais, cadernos de especificações técnicas, escopo do serviço e relatório de impacto ambiental (RIMA), evidenciam a preocupação da Caesb com a complexidade do empreendimento.

111. Ademais, o documento denominado “Escopo do Sistema Paranoá” (e-Doc D351C04E-e) apresenta um termo de referência apartado, tratando do projeto executivo das estruturas de captação, adução, bombeamento, tratamento e reservação do sistema produtor Paranoá no Distrito federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

112. Do exposto, entende-se por improcedente, neste ponto, a representação.

4. Da Representação da empresa SHOX do Brasil Construções LTDA

4.1. Do regime de execução

4.1.1. Dos questionamentos da Representação (item I.a)

113. A empresa SHOX cita os conceitos dos regimes de execução previstos na Lei nº 8.666/93 e entende que, caso a Administração depare-se com situação que leve à incidência concomitante de dois regimes de execução, a solução legal é a divisão em parcelas do objeto pretendido pela Administração, de maneira que seja possível a sua especificação objetiva e a quantificação exata. Por isso, conclui que a Caesb deve parcelar o objeto licitado e não adotar ambos os regimes de execução – empreitadas por preço unitário e por preço global.

4.1.2. Dos esclarecimentos da Caesb

114. A Companhia entende que foram claramente definidas, no item 1.1 do Edital, as parcelas do objeto a serem contratadas por preço unitário e por preço global. Cita as disposições editalícias para o assunto, reproduzidas no item 3.2 desta instrução, no qual se analisava o questionamento da empresa Prospectiva sobre a falta de clareza do Edital ao tratar dos regimes de execução.

115. Para a Caesb, ao contrário do que alega a Representante, não há previsão legal para que o regime de aceitabilidade de preço seja critério para o parcelamento do objeto. Destaca que o entendimento do TCU é no sentido de que a Administração deve obrigatoriamente definir no edital quais critérios serão utilizados para a medição dos serviços, e menciona a seguinte Jurisprudência:

Acórdão nº 1.977/2013 – TCU:

“O edital e o instrumento de contrato devem ser cristalinos acerca de tais critérios; sob pena de o preço global se transformar em um preço unitário, porque, na ausência de regra, os serviços serão medidos um a um.”

Súmula nº 259/2010 – TCU:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.

116. E, por fim, conclui que *não merece acolhimento o parcelamento de objeto devido a incidência de dois critérios de aceitabilidade de preços, unitário e global, em partes claramente de distinta natureza do objeto e devidamente informadas no Edital.*

4.1.3. Da conclusão do NFO

117. Os argumentos da empresa SHOX foram retirados de um artigo publicado no sítio da Zênite⁵, o qual é, igualmente, utilizado por esta Unidade Técnica como referência. Ocorre que a empresa enfatiza, em suas alegações, apenas parte do artigo, pois, este também dispõe que:

*(...) se a solução a ser contratada pela Administração divide-se em parcelas que admitem a sua especificação objetiva e em outras que não permitem a sua quantificação exata, **tem-se como possível adotar ambos os regimes de execução (empreitadas por preço unitário e por preço global), cada qual para as partes que possibilitam o seu enquadramento.***

*(...) **Quanto à parcela dos serviços realizados no próprio escritório, se não for possível a sua mensuração, adota-se o regime de empreitada por preço global. Já em relação à parcela referente aos serviços junto à obra, em que se pode determinar o chamado ou a hora de trabalho como fonte de mensuração, adota-se o regime de empreitada por preço unitário.***

Em casos dessa natureza, é preciso delinear adequada e objetivamente as situações no instrumento convocatório, a fim de permitir aos licitantes o oferecimento de propostas sérias e firmes, capazes de atender efetivamente ao interesse público envolvido.

118. Do exposto, entende-se possível adotar o regime misto de execução (empreitadas por preço unitário e por preço global), desde que as situações sejam delineadas adequada e objetivamente no instrumento convocatório. Portanto, tendo em vista a clareza do Edital ao dispor sobre os regimes de execução, considera-se improcedente, neste ponto, a representação.

4.2. Do parcelamento do objeto

⁵ <http://www.zenite.blog.br/empreitadas-por-preco-unitario-e-por-preco-global-quando-adotar-regime-de-execucao-misto/> <acesso em 11/05/2015>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

4.2.1. Dos questionamentos da Representação (item I.a)

119. A empresa SHOX, ao discordar do regime misto de execução, analisado acima, questiona o parcelamento do objeto, citando o § 1º do art. 23 da Lei 8.666/93⁶, e cita o entendimento do jurista Marçal Justen Filho⁷, nos seguinte termos:

O art. 23, § 12, impõe o fracionamento como obrigatório. A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única.

120. Destaca a obrigatoriedade do parcelamento do objeto ou a imprescindibilidade de se justificar previamente no processo da licitação as razões que levaram o gestor a optar pela exceção e não pela regra.

121. Apresenta o inteiro teor da Decisão Normativa nº 02/2012 desta Corte, que trata do parcelamento do objeto, e entende possível o parcelamento, pela modalidade "material", por intermédio da permissão para que empresas em consórcios venham a participar do certame licitatório. E conclui:

(...)Em outras palavras, é cabível o parcelamento do objeto licitado se presente no edital disposição admitindo a formação de consórcio.

No caso do Edital de Concorrência CP 003/2015-CP da Caesb, a formação de consórcio é admitida, conforme se pode constatar do item 2.1.2:

2.1.2. Será permitida a participação de empresa, isoladamente ou consórcio

Verifica-se, então, presente a possibilidade de parcelamento do objeto. Desta forma, por imperativo legal, deve a Caesb proceder conforme estabelecem o § 12 do art. 23 da Lei nº 8.666/93 e a orientação desse colendo Tribunal de Contas expressa na Decisão Normativa nº 02/2012.

⁶ § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

⁷ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativo, 112 Ed, São Paulo: Dialética, 2005, pg. 212



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

4.2.2. Dos esclarecimentos da Caesb

122. A Caesb esclarece que o parcelamento foi efetuado nos termos do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, pois as obras do Sistema Paranoá serão divididas em cinco grupos, conforme já discutido nesta Instrução no item 2.1.

123. Observa, ainda, que:

admitiu o consórcio de empresas, o que afasta qualquer alegação de se inibir a participação de inúmeras empresas, como quer fazer entender essa Impugnante e já se evidencia grande competitividade, porque entre pedidos de esclarecimentos e visitas aos locais das obras, já foram registradas 16 (DEZESSEIS) empresas participantes (...).

124. Assim, para a Caesb, dado que o edital admite a participação de empresas consorciadas, é de notória inconsistência a afirmativa apresentada pela empresa representante, o que caracteriza ato eminentemente protelatório para a realização da licitação.

4.2.3. Da conclusão do NFO

125. Conforme destacado pela Caesb, as obras de execução do Sistema Paranoá serão divididas em cinco grupos, o que atende os termos da Decisão Normativa nº 02/2012. Além disso, é admitida a participação de empresas em consórcio, portanto, realizou-se tanto o parcelamento formal quanto o material.

126. Sendo assim, as alegações da empresa são infundadas, por isso, conclui-se pela improcedência da representação neste ponto.

4.3. Da habilitação e da vedação à soma de atestados

4.3.1. Dos questionamentos da Representação (item I.c)

127. Para a empresa SHOX, as disposições do edital referentes à habilitação ofendem a Lei nº 8.666/93, pois esta dispõe que:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (...)

128. A empresa argumenta que a norma legal refere-se a “atestados”, sem fixar quantidade específica, quer mínima, quer máxima. Assim, a exigência editalícia, de o licitante comprovar a habilitação técnica por meio de, no máximo, três atestados fere o princípio da legalidade, nos seguintes termos:

Isto porque a Lei de Licitação em nenhum momento concede a possibilidade de exigir um número mínimo ou máximo de atestados. A Administração não possui discricionariedade para tal, ou seja, não pode exigir algo que a lei não lhe permita.

129. Cita diversas Decisões desta Corte acerca da limitação ao número de atestado e da vedação à soma de atestados, e, também, transcreve a Decisão Normativa nº 02/2003.

4.3.2. Dos esclarecimentos da Caesb

130. A Caesb esclarece que as condicionantes de habilitação foram determinadas com base nas disposições da Lei nº 8.666/93. Apresenta a justificativa para definir cada um dos itens de habilitação, e, por fim, certifica que o edital será retificado de modo a não mais restringir o somatório de atestados.

4.3.3. Da conclusão do NFO

131. Considerando a análise dos itens de habilitação empreendida nos itens 3.2 a 3.5 desta instrução e a alteração editalícia proposta pela Caesb, para permitir a soma de atestados, considera-se, neste ponto, procedente a representação, embora o assunto esteja superado.

5. Da Representação da Empresa ECL PAR Engenharia

5.1. Do Projeto Executivo

5.1.1. Dos questionamentos da Representação (parágrafos 1 e 2)

132. A ECL alega existir conflito de interesses ao licitar conjuntamente a elaboração do projeto executivo e a execução das obras/serviços de implantação,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

pois, na elaboração do projeto, as quantidades, especificações e metodologias serão alteradas, gerando a possibilidade de "jogos de planilha" e a certeza de que os quantitativos contratados sofrerão alterações.

133. Nas condicionantes de habilitação, não é exigida comprovação do licitante acerca da elaboração de projetos executivos. Assim, para a representante, a contratação de uma empresa sem experiência prévia comprovada na elaboração de projetos implicará: na melhor das hipóteses, a subcontratação irregular de uma atividade fim do contrato; e na pior hipótese, a empresa irá aprender às suas expensas.

5.1.2. Dos esclarecimentos da Caesb

134. A Companhia explica que a licitação de obras com o projeto básico é admitida, conforme dispõe a Lei nº 8.666/93:

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

(...)

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

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

135. Quanto ao possível "jogo de planilha", entende não ter espaço no presente edital, tendo em vista que o critério de julgamento será por fator 'K', aplicado uniformemente sobre todos os item, e no regime de preço unitário, apenas os quantitativos efetivamente realizados serão medidos e pagos.

136. Destaca que o custo dos projetos para este certame é de R\$ 7.237.114,53, representando 4,12% do valor da licitação, o que, comparado com outros insumos, não possui valor significativo.

137. Assim, segundo a Jurisdicionada, em observância à ampla competitividade, optou-se por não exigir das licitantes habilitação referente a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

projetos. Não obstante, o item 3.2.1 do edital, ao exigir a apresentação de todo o planejamento da obra, inclui a elaboração do projeto executivo.

5.1.3. Da conclusão do NFO

138. A licitação do projeto executivo como encargo da contratada é prática comum e prevista na Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

(...)

*§ 2º O disposto neste artigo não impede a licitação ou contratação de obra ou serviço que inclua a **elaboração de projeto executivo como encargo do contratado** ou pelo preço previamente fixado pela Administração.*

139. Deste modo, não há que se falar em conflito de interesses ao licitar conjuntamente a elaboração do projeto executivo e a execução das obras. Ressalta-se que a possibilidade de a empresa vencedora do certame subcontratar a elaboração do projeto executivo não configura, por si só, irregularidade, desde que atendidas às normas e às disposições do edital.

140. Sabe-se que as condicionantes de habilitação devem se restringir às parcelas de maior relevância e valor significativo, entretanto, isso não significa que todas as parcelas de maior relevância e valor significativo devam ser incluídas. Isto porque a Administração deve selecionar, dentre os itens de relevância e valor significativo, aqueles mais pertinentes ao objeto, bem como aqueles que não limitem demasiadamente a participação das licitantes no certame. De todo o exposto, tem-se por improcedente a representação neste ponto.

5.2. Dos Materiais e Equipamentos

5.2.1. Dos questionamentos da Representação (parágrafo 3)

141. A empresa ECL argumenta que a não segregação da compra de materiais pode gerar prejuízos associados à bitributação e ampliar a possibilidade de superfaturamento por restringir o universo de inúmeras indústrias e fornecedores à intermediação de um número reduzido de empreiteiras. Para a empresa, tal fato configura o pagamento duplo de BDI: um à contratada e outro ao fornecedor.

5.2.2. Dos esclarecimentos da Caesb



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

142. Na manifestação inicial, a Caesb traz uma lista de equipamentos que serão adquiridos por pregão eletrônico com o objetivo de conferir maior competitividade, os quais somam R\$ 79.000.000,00 e representam cerca de 45% do valor do certame em comento.

143. Nos esclarecimentos complementares, requeridos por diligência saneadora, Carta nº 22681/2015 – PR, informa que os itens licitados por pregão foram determinados conforme: as características do material/equipamento a ser adquirido; segmentação do mercado para o fornecimento; complexidade técnica; exclusividade para fornecimento no mercado; e promoção da ampla competitividade.

144. Apresenta a justificativa técnica para cada grupo previsto no objeto do pregão:

Assim, com base no projeto básico e no orçamento, foi verificado que as instalações de processo de cal e de carvão ativado constituem o que se denominou SISTEMAS próprios e independentes, cujo fornecimento, para a operacionalidade dessas instalações, engloba vários itens que, isoladamente, não produzem o resultado desejado, que são a extinção, preparo, estocagem e dosagem, para o Sistema de Cal; e processo semelhante para o Sistema de Carvão Ativado. Portanto, tais sistemas podem ser considerados como um equipamento especializado de alta complexidade fornecido separadamente para ser integrado ao sistema da ETA. Além disso pode haver atualização tecnológica durante a execução da obra. Como existem diversos fabricantes, acredita-se que a aquisição por processo de licitação específico deverá garantir grande competitividade e consequente economicidade para a administração pública, sem o risco do equipamento não se adequar perfeitamente à estação de tratamento.

As subestações de 138kV, por serem de elevada capacidade e, portanto, de grande porte, exigem expertise e o domínio de engenharia de alta potência, constituindo-se unidades com vários equipamentos integrados e interdependentes, cuja operacionalidade depende da implantação de materiais e equipamentos que se complementam. Os seus fornecedores são exclusivos e específicos, do ramo de engenharia de distribuição de energia, e portanto não faria sentido atribuir a execução dessas unidades à uma empresa sem a devida especialização. Assim devido ao vulto, porte, complexidade e especialização, a implantação dessas obras serão objeto de licitações específicas voltadas para ramo da engenharia diverso daquele objeto da CP 03/2015.

Da mesma forma, os inversores de frequência, de média tensão, que são para acionamento e controle de motores de grande porte (1250 cv, 1800 cv e 2250 cv) exigindo expertise, equipe técnica especializada para montagem, instalação, comissionamento e start up, também com fornecedores exclusivos, inclusive possivelmente estrangeiros. Contudo apesar das especificidades, são facilmente integráveis ao restante das instalações, razão pela qual podem ser adquiridos separadamente sem impactos para o resultado da obra.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Por sua vez, o módulo de desinfecção por ultravioleta, além de configurar uma unidade na concepção de "sistema", tais quais os Sistemas de Cal e Carvão Ativado, também é adquirido por fornecedores exclusivos, em mercado nitidamente segmentado, considerando-se ainda que são instalações que configuram o estado da arte em desinfecção, com implantação em franca expansão no setor de tratamento de água do Brasil.

No que concerne aos conjuntos motor-bomba, estes são de elevado porte, com potência de 2100 cv, de alta complexidade com eixo vertical e dupla sucção, cuja engenharia de produção é específica e de alta complexidade, com fornecedores exclusivos.

145. No aspecto econômico, estima uma economia com custos indiretos de pelo menos 4%, o que, no seu entendimento, só é possível por se tratar de um mercado segmentado com fornecedores exclusivos, permitindo uma gestão direta da Caesb na aquisição.

146. Para a Caesb essa economicidade não é verificada em todos os tipos de equipamentos ou materiais, pois equipamentos comuns já são vendidos com baixas margens de lucros devido à concorrência, e assim se fossem adquiridos separadamente não resultaria em redução expressiva dos custos.

147. Destaca que, ao realizar vários processos de licitação distintos, tendo em vista a fiscalização, inspeção, logística, entrega e montagem, os custos do processo de aquisição elevam-se, eliminando, muitas vezes qualquer vantagem adquirida.

148. Por fim, ressalta que a aplicação de certos equipamentos numa obra depende frequentemente de outros insumos, etapas e equipamentos auxiliares, por isso, devem fazer parte da responsabilidade e garantia da empreiteira contratada.

5.2.3. Da conclusão do NFO

149. Sobre este questionamento, cabe fazer uma análise mais detalhada. O art. 23 da Lei nº 8.666/93, em seus parágrafos 1º e 2º, assim dispõe:

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

150. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União⁸ e deste TCDF⁹ se firmaram no sentido de que, sempre que possível, o gestor deve realizar licitação autônoma para aquisição de equipamentos e materiais. Portanto, sempre que existir parcela específica de obra cuja aquisição em separado se apresente como técnica e econômica viável, trazendo vantagens para a administração, deve-se optar pelo parcelamento.

151. Não obstante, quando não se verificar essa viabilidade técnico-econômica, a aquisição dos equipamentos e materiais poderá ser realizada juntamente com a execução da obra. Neste caso, o administrador público no seu orçamento deve adotar para compra dos equipamentos/materiais uma taxa de BDI diferenciada.

152. Assim, a regra é que os equipamentos de valor expressivo sejam adquiridos de forma separada, sendo a aquisição juntamente com a obra ou com os demais serviços de engenharia uma exceção que deve ser tecnicamente justificada.

153. Uma das vantagens que se pode apontar é que, ao se realizar uma licitação autônoma para aquisição de equipamentos, poderá haver uma ampliação da competitividade e a Administração terá a possibilidade de obter preços mais vantajosos.

154. Para tais situações, caso os insumos fossem adquiridos diretamente pela Administração, não incidiria sobre eles toda uma gama de encargos indiretos da contratada. Porém, haveria gastos relacionados à guarda, estocagem e outras parcelas de custos administrativos, mas, no geral, os custos indiretos da empreitada não se elevam na mesma monta que os dispêndios diretos relacionados à compra desses materiais. Assim, ao aplicar o BDI diferenciado sobre essa fração não parcelada da obra, tenta-se, na verdade, simular os efeitos financeiros da compra direta.

155. Na presente licitação, a Caesb aplicou corretamente o BDI diferenciado para os materiais e equipamentos previstos na planilha orçamentária, o que já desqualifica a alegação da Representante sobre o pagamento de duplo BDI.

⁸ Acórdão 2.875/2008

⁹ Decisões nºs 1958/2011, 4808/2012 e 5907/20129



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Entretanto, a Caesb apresentou uma lista de equipamentos, os quais adquirirá por meio de outro certame e que serão utilizados para a execução da obra em comento.

156. Por essa razão foram solicitados esclarecimentos adicionais acerca das razões técnicas e econômicas utilizadas para fundamentar a estratégia de licitar alguns equipamentos com a execução da obra, tendo em vista a realização de pregão para adquirir outros equipamentos em separado, Ofício de Diligência Saneadora nº 84/2015 – SEACOMP (e-Doc 1DD9D1E3-e).

157. As justificativas econômicas apresentadas pela Caesb basearam-se na dificuldade de armazenamento/logística, na maior responsabilidade empreendida ao adquirir equipamentos/materiais separados, na pequena vantagem obtida em equipamentos comuns, entre outros. Assim, considerando a complexidade da obra a ser executada, o que induziu a Caesb a optar por adquirir alguns itens junto com a execução da obra, e com base nas sucintas informações técnicas apresentadas pela Caesb para cada grupo de equipamentos previsto, entende-se por improcedente neste ponto a Representação.

5.3. Do parcelamento do objeto

5.3.1. Dos questionamentos da Representação (parágrafo 4)

158. A ECL alega que a previsão editalícia de execução de captação, estações elevatórias, reservatórios, estação de tratamento de água e adutoras, em vez do fracionamento da licitação por especialidades, afronta a Lei nº 8.666/93 em seu art. 23, § 12, e inibe a participação de inúmeras empresas com capacidade técnica para executar cada uma destas parcelas isoladamente.

159. Infere que no Distrito Federal há somente uma empresa com acervo técnico para participar deste certame isoladamente.

5.3.2. Dos esclarecimentos da Caesb

160. Os esclarecimentos apresentados pela Jurisdicionada são iguais ao do item 4.2.2, que também trata do parcelamento do objeto.

5.3.3. Da conclusão do NFO



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

161. Considerando que o parcelamento do objeto foi discutido no item 4.2, e que o objeto foi parcelado tanto material quanto formalmente, tem-se por improcedente, neste quesito, a representação.

6. Benefícios desta Atuação

162. A atuação deste Tribunal poderá evitar danos ao Erário Distrital no valor indicado, inicialmente, de R\$ 3.973.381,78 (incluso BDI de 26,19%) e de outros montantes ainda não estimados, dadas as modificações a serem empreendidas para o novo Edital relativas ao preço de referência de alguns itens da planilha orçamentária. Além disso, espera-se concorrer para a preservação do interesse público pela busca dos princípios da isonomia e da economicidade, preservando a ampla competitividade do certame.

7. Conclusões

163. Na análise empreendida nesta instrução, verificou-se que parte dos apontamentos contidos na Nota Técnica nº 03/2015 – NFO (e-Doc 17F9DE6E-e) foram atendidos pela Jurisdicionada. Não obstante, dado o não atendimento de alguns itens entende-se que deve ser sugerido à Caesb, **sem impedimento para o prosseguimento do certame**, que:

- I. encaminhe a esta Corte o novo Edital, Minuta do Contrato e Planilha Orçamentária contendo a documentação comprobatória de todas as modificações as quais se comprometeu a efetuar por intermédio das Cartas nºs 17.167/2015-PR (e-Doc 3E9A536B-c) e 17.647/2015-PR (e-Doc B3A6AE71-c), observando a regra do art. 21, § 4º da Lei nº 8.666/93;
- II. providencie a ART do orçamento-base (planilha orçamentária), conforme exigido na Lei nº 6.496/1977, arts. 1º e 2º, na Resolução CONFEA nº 425/1998, arts. 1º e 2º, na Decisão nº 5749/2012¹⁰ e na Súmula nº 260 do TCU;

¹⁰ O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) III) determinar (...) b) a todos os órgãos e entidades integrantes do complexo administrativo do Distrito Federal que promovam o registro junto ao Crea/DF da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto (básico e executivo), execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

- III. altere a Minuta do Contrato para dela fazer constar cláusulas acerca da:
- a) garantia contratual, conforme estabelece a Lei nº 8.666/93 em seu art. 55, inciso VI;
 - b) subcontratação, conforme exigido pela Decisão Normativa nº 02/2012;
- IV. faça constar no processo licitatório justificativa adequada para admitir a subcontratação e inclua na redação do novo Edital os itens ou partes do objeto que poderão ser subcontratados.

164. A respeito da análise de Mérito da Representação da empresa Prospectiva EBEPRO Engenharia e Projetos LTDA ME (e-Doc 22B32FD6-c), consideram-se improcedentes os questionamentos desta Representante analisados nesta nota técnica. Porém, a análise das alegações contidas nos parágrafos 6 a 12 dessa representação, referentes à qualificação econômico-financeira deve ser promovida pela SEACOMP - 4ª Divisão de Acompanhamento.

165. Sobre a análise de Mérito da Representação da empresa SHOX do Brasil Construções LTDA (e-Doc 01B9B6DE-c), percebe-se que a análise dos questionamentos contidos no item I.b, atinentes ao Direito de Terceiros, disciplinados no Edital (item 2.8), também dever ser objeto de análise da SEACOMP - 4ª Divisão de Acompanhamento. No entanto, acerca dos pontos discutidos nesta instrução, entende-se pela procedência parcial desta Representação, dada a análise contida no item 4.3, contudo, o assunto está superado.

166. Por fim, conclui-se pela improcedência da Representação da empresa ECL PAR Engenharia e Participações LTDA (e-Doc 28EA8AC2-c), tendo em vista a análise de mérito empreendida nesta oportunidade.

À consideração superior.

Brasília, 30 de junho de 2015.

elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Sílvia Lima Damasceno Carvalho
Auditora de Controle Externo

De acordo.
À consideração do Senhor Secretário.
Em, 30 de junho de 2015.

Adriana Cuoco Portugal
Diretora do Núcleo de Fiscalização de Obras