



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

**Processo nº:** 32.358/14

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

**Assunto:** Licitação

**Órgão Técnico:** Secretaria de Acompanhamento

**MP:** Procuradora MÁRCIA FARIAS

**Valor Estimado:** R\$ 5.274.333,30 (execução em 30 meses consecutivos)

**Data de Abertura:** 22.12.2014, às 11h (**suspenso** - Decisão Liminar nº 12/14-P/AT, ratificada pela Decisão nº 28/15)

**Publicação:** Pauta dispensada (Res. 161/2003, art. 1º, inciso VI)

**Ementa:** Concorrência nº 12/14-DER, do tipo menor preço, para contratação de empresa especializada para execução de serviços de manutenção preventiva e/ou corretiva e assistência técnica dos equipamentos do sistema semafórico operado pelo DER/DF, instalados em diversos pontos do DF. Conhecimento do Edital, suspensão cautelar do certame e determinações ao DER/DF (Decisão Liminar nº 12/14-P/AT, ratificada pela Decisão nº 28/15). Apresentação de justificativas. PARECERES CONVERGENTES: procedência parcial das medidas adotadas, manutenção da suspensão do certame e novas determinações. VOTO de acordo com os Pareceres.

### RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise do edital da Concorrência nº 12/14, lançado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para execução de serviços de manutenção preventiva e/ou corretiva e assistência técnica de equipamentos do sistema semafórico operado pelo DER-DF, instalados em diversos pontos do Distrito Federal, conforme especificações contidas nos anexos do Edital.

2. O valor estimado do certame é de R\$ 5.274.333,30 (cinco milhões, duzentos e setenta e quatro mil, trezentos e trinta e três reais e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

trinta centavos), com o prazo de vigência (execução) de 30 meses consecutivos, conforme consta do extrato do DODF de 20.11.2014 (fl. 1).

3. A abertura da licitação estava prevista para o dia 22.12.2014, às 14h (fl. 1).

4. Por meio da Decisão Liminar nº 12/14-P/AT (fls. 37/38), o Presidente deste egrégio Tribunal assim decidiu:

### **DECISÃO LIMINAR N.º 12/14 (P/AT)**

*“O Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal, ad referendum do Plenário, e, em conformidade com o art. 85 do RI/TCDF, decide: I. tomar conhecimento: a) do Edital de Concorrência n.º 12/2014 – DER/DF, (fls. 602/685 do volume anexo), tendo por objeto a contratação de empresa especializada para execução de serviços de manutenção preventiva e/ou corretiva e assistência técnica de equipamentos do sistema semafórico operado pelo DER-DF, instalados em diversos pontos do Distrito Federal; b) da Informação n.º 391/2014 (fls. 18/24) e da Informação n.º 143/2014 – SEACOMP (fls. 25/27); II. **determinar ao Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal, com fulcro no art. 113, § 2º da Lei n.º 8.666/93, c/c o art. 198 do RI/TCDF, a suspensão cautelar do certame em apreço, para que, no prazo de 30 (trinta dias), apresente a esta Corte de Contas as justificativas pertinentes, ou se preferir adote as medidas corretivas em relação às seguintes impropriedades: a) ausência de adoção para a licitação em exame da modalidade pregão eletrônico, em desfavor da maior competitividade e transparência do certame, tendo em vista que a natureza do objeto satisfaz às premissas previstas no artigo 1º e seguintes da Lei n.º 10.520/2002; b) ausência do preenchimento das tabelas de composições de custos de fls. 670 a 673, de modo a justificar a estimativa mensal adotada pela autarquia de R\$ 175.811,11, observando na definição dos preços de referência os percentuais máximos de BDI e encargos sociais definidos na Decisão n.º 544/2010, bem como se abstenha de fixar percentuais na planilha a ser preenchida pelos licitantes; c) exigência prevista no item 3.4.3.3 do Edital, na certidão ou atestado a ser apresentado pelo(s) responsável (eis) técnico (s) de experiência na “implantação de sinalização semafórica”, em razão de a atividade a ser comprovada não guardar relação com o objeto principal da futura contratação; d) exigência de a licitante comprovar existência mínima dos equipamentos e equipes elencados no item 2.2.7 do Termo de Referência, afrontando as disposições insertas no §6º, do art. 30 da Lei n.º 8.666/1993; e) ausência de previsão no instrumento editalício de acordo de nível de serviços, com indicação de possíveis atrasos no atendimento a ocorrências de naturezas diversas, com a descrição minuciosa de***



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

*cada tipo de ocorrência e indicação explícita das correspondentes penalidades, para fim de controle e avaliação dos resultados e nível de eficiência da contratada, atenuando-se insuficiente a previsão inserta no item 2.2.4 do Termo de Referência para as intervenções das empresas que vier a ser contratada para postes e semáforos acidentados; e discrepância dos preços unitários da relação de materiais e serviços aos valores de mercado, a teor das planilhas de fls. 21 e 22 da Informação n.º 391/2014; III. autorizar: a) o encaminhamento de cópia da Informação n.º 391/2014 (fls. 18/24), da Informação n.º 143/2014 – SEACOMP (fls. 25/27), bem como da presente decisão monocrática à autarquia jurisdicionada, para subsidiar o cumprimento da diligência inserta no item II; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os fins pertinentes.” (grifei)*

5. A Decisão suso transcrita foi ratificada pela Corte na Sessão de 15.1.2015, ocasião em que foi exarada a Decisão nº 28/15-CIMF.

6. Em atenção ao **decisum**, o DER/DF encaminhou o Ofício nº 130/15 – DG (fl. 64) com diversos documentos que passaram a constituir o Anexo V destes autos.

### MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO:

7. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 52/15 (fls. 65/73), analisa a matéria nos termos seguintes:

#### **“DOS ESCLARECIMENTOS APRESENTADOS**

6. No que se refere à indevida adoção da modalidade licitatória, o jurisdicionado informou que alterou o edital, passando o certame para a modalidade pregão eletrônico, conforme determinado.

7. O DER informou, ainda, que juntou planilha (fls. 24/27 – Anexo V), contendo o detalhamento dos custos previstos, bem como o percentual relativo aos encargos sociais.

8. A nova planilha apresenta estimativa mensal de custo de R\$ 166.786,94, e custo total previsto de R\$ 5.003.608,33, valor 5% inferior ao originalmente previsto.

9. Sobre a exigência de apresentação pelo responsável técnico de experiência em “implantação de sinalização semafórica”, disposta no item 3.4.3.3 do edital, sendo que o objeto trata-se de manutenção semafórica, o jurisdicionado concordou com a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

*indevida redação, corrigindo a regra editalícia passando a exigir que seja apresentado atestados comprovando experiência em “manutenção preventiva e corretiva semafórica e/ou implantação de sinalização semafórica”, retirando, assim, o efeito restritivo da regra inicialmente apresentada.*

10. *Com relação à indevida exigência de comprovação de existência mínima dos equipamentos e equipes elencados no item 2.2.7 do Termo de Referência (TR), o DER adequou a redação do referido item, passando a exigir apenas a apresentação de relação de bens e declaração formal da disponibilidade de pessoal especializado indicado no TR, em conformidade com o disposto no art. 30, § 6º, da Lei nº 8.666/93.*

11. *Relativo à ausência no edital da previsão de acordo de nível de serviço, o DER acrescentou no item 3.1 do TR a seguinte redação:*

*“● A empresa CONTRATADA obrigar-se-á ao cumprimento de Acordo de Níveis de Serviços, conforme indicadores constantes no Anexo II, sujeitando-se às sanções financeiras por metas não atingidas.”*

12. *Incluiu também as tabelas contendo os indicadores a serem avaliados, os limites e as penalidades em caso de insuficiência na prestação dos serviços (fl. 28 – Anexo V).*

13. *Por fim, acerca da discrepância dos preços unitários da relação de materiais e serviços com os valores de mercado, o DER apresentou estudo para reavaliar os custos unitários (fls. 09/23 – Anexo V), tomando por base, além dos valores previstos no edital em epígrafe, os valores utilizados pela Unidade Técnica na Informação nº 391/2014 – 4ª. DIACOMP, bem como os custos referenciais utilizados nos PEs nºs 13/2013 e 53/2013, ambos realizados pelo DETRAN/DF.*

14. *Nesse estudo, o jurisdicionado fez a atualização dos valores previstos nos três pregões para a data do mês de outubro/2014, que foi a data referencial do orçamento estimativo da licitação em epígrafe, utilizando-se para a isso o IPCA como índice de correção.*

15. *Ao final, o custo dos itens questionados pelo Tribunal tiveram seus valores corrigidos conforme demonstramos a seguir:*

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

Descrição	Unid.	Concorrência nº 12/2014	Valor corrigido pelo DER (fls. 09/23 - Anexo V)	Redução (%)
Instalação de Controlador Eletrônico	Unid.	R\$ 296,00	R\$ 247,86	16%
Construção de base de concreto para instalação de controladores e DG's com manta de borracha	Unid.	R\$ 797,96	R\$ 407,29	49%
Semáforo de policarbonato para pedestres tipo I, com anteparo, seções 2x200mm	Unid.	R\$ 4.596,59	R\$ 4.144,48	10%
Lançamento de rede de cabos PP (4x1,5mm2) a 50cm de profundidade	m	R\$ 16,26	R\$ 12,88	21%
Recomposição de calçadas e/ou gramados onde foram abertas as valas	m²	R\$ 56,73	R\$ 45,43	20%
Implantação dos postes a 1,70m de profundidade	Unid.	R\$ 892,56	R\$ 506,46	43%
Construção de caixa de passagem com tampa de ferro fundido T-33, articulado	Unid.	R\$ 1.082,14	R\$ 567,94	48%
Fornecimento e instalação de duto galvanizado de diâmetro de 2 polegadas, destinado à alimentação do controlador, com 6 metros de comprimento	Unid.	R\$ 668,28	R\$ 224,92	66%
Semáforo de policarbonato de veículo tipo I, com anteparo, suporte, na cor preta, seções 3x200mm	Unid.	R\$ 6.834,81	R\$ 5.251,66	23%
Lançamento de cabo CCE/CTP/APL/50 com 10 Pares, com blindagem para comunicação, a 50cm de profundidade	m	R\$ 27,23	R\$ 19,09	30%
Botoeira sonora para passagem de portadores de necessidades especiais	Unid.	R\$ 2.488,25	R\$ 2.358,99	5%
Execução da programação do controlador, elaboração dos planos	Unid.	R\$ 1.834,97	R\$ 826,99	55%

16. O jurisdicionado apresentou, ainda, a minuta do novo edital (fls. 30/106 – Anexo V), já considerado a modalidade pregão eletrônico, e incorporando as medidas corretivas anunciadas.

**DA ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS**

17. Verificamos na minuta do novo edital, que o DER efetivamente alterou a modalidade licitatória para pregão eletrônico, conforme determinado no Decisão Liminar nº 12/2014.

18. Além disso, promoveu correções às irregularidades identificadas no item 3.4.3.3 do edital, relativo aos documentos necessários para comprovação da qualificação técnico-operacional, e no item 2.2.7 do Termo de Referência (TR), passando a exigir apenas a apresentação de relação de bens e declaração formal da disponibilidade de pessoal especializado, conforme disposto no art. 30, § 6º, da Lei nº 8.666/93.

19. Foi incluído, também, o item 3.1 no novo TR, estabelecendo que a contratada deverá observar o cumprimento do Acordo de Nível de Serviços, previstos nas tabelas anexas ao documento, sujeitando-se às sanções financeiras por metas não atingidas.

20. Acerca da discrepância dos preços unitários da relação de materiais e serviços com os valores de mercado, consideramos adequado o estudo realizado pelo DER, resultando em redução,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

que varia de 5% a 66%, no custo unitário de todos os itens questionados pelo Tribunal, conforme demonstrado no quadro junto ao § 15 acima.

21. No entanto, com relação às medidas corretivas adotadas na planilha estimativa mensal de custo, em que pese o jurisdicionado ter corrigido o percentual dos encargos sociais para 70,64%, observamos a existência de inconsistências na metodologia para definição dos novos valores atribuídos para pessoal, aluguel de veículos e para o valor imobilizado dos equipamentos (fls. 24/27 – Anexo V).

22. Com relação ao custo de pessoal e de veículos, verificamos que, na nova planilha de custo (fls. 25/26 – Anexo V), os valores dos salários e alugueis foram obtidos a partir da média dos valores utilizados pelo DER na primeira versão do edital, com valores ofertados por três outras empresas, intituladas na planilha como empresas A, B e C.

23. Verificando os documentos juntados aos autos, identificamos que os valores de salário utilizado pelo DER na formação do custo publicado na primeira versão do edital (fls. 586/587 – Anexo III) foram extraídos da tabela do DNIT para custos de consultoria (fl. 306 – Anexo II).

24. Constatamos, também, que os valores atribuídos à empresa A originou dos preços ofertados pela empresa MENG Engenharia (fls. 320/322 – Anexo II), e os da empresa B pela empresa SITRAN – Comércio e Indústria de Eletrônica Ltda. (fls. 317/318 – Anexo II). Por outro lado, não identificamos nos autos a origem dos valores atribuídos à empresa C.

25. Na tabela a seguir, apresentamos a relação existente entre os valores atribuídos às empresas A, B e C na nova planilha de formação dos custos estimativos.

Item	Empresa A	Empresa B	Empresa C	Fator entre os valores		
	(Fls. 320/322 - Anexo II e Fls. 25/27 - Anexo V)	(Fls. 317/318 - Anexo II e Fls. 25/27 - Anexo V)	(Fls. 25/27 - Anexo V)	A / B	C / B	C / A
	MENG	SITRAN	?			
eng coord	13.197,65	11.746,91	13.249,42	1,123	1,128	1,004
secretaria	2.878,82	2.562,37	2.890,11	1,123	1,128	1,004
telefonista	2.134,65	1.900,00	2.365,21	1,124	1,245	1,108
consultor	10.877,70	9.681,98	10.920,37	1,123	1,128	1,004
eng trafego	10.877,70	9.681,98	10.920,37	1,123	1,128	1,004
eng eletricista	10.877,70	9.681,98	10.920,37	1,123	1,128	1,004
desenhista	3.033,45	2.700,00	3.045,35	1,124	1,128	1,004
tec campo	4.200,13	2.900,00	3.270,93	1,448	1,128	0,779
tec eletricista	4.200,13	3.343,21	3.770,83	1,256	1,128	0,898
aux técnico	4.200,13	3.738,43	4.216,60	1,124	1,128	1,004
tec eletronica	4.200,13	3.434,21	3.770,83	1,223	1,098	0,898
aux técnico	4.200,13	3.738,43	4.216,60	1,124	1,128	1,004
tec eletricista	4.200,13	3.343,21	3.770,83	1,256	1,128	0,898
aux técnico	4.200,13	3.738,43	4.216,60	1,124	1,128	1,004
motocicleta	2.557,07	2.275,99	3.000,78	1,123	1,318	1,174
veiculo leve	2.763,81	2.460,00	3.243,39	1,124	1,318	1,174
caminhão munk	12.724,31	11.325,60	14.932,27	1,123	1,318	1,174





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

26. Pelos dados apresentados no quadro acima, podemos verificar que os valores apresentam relação entre si, existindo fator de 1,123 na maioria dos valores das empresa A e B, de 1,128 entre as empresas C e B e de 1,004 e 1,174 entre as empresas C e A. A demonstração de existência de fatores entres os preços atribuídos às empresas A, B e C desqualifica a sua utilização na planilha de formação dos custos. Além disso, como já frisamos anteriormente (§ 24), não há informação nos autos sobre a origem dos valores atribuídos à empresa C, que, por si só, já tornaria duvidosa a sua validade.

27. Em análise ainda mais aprofundada nos valores ofertados pelas empresas MENG e SITRAN, verificamos incoerência nos valores atribuídos aos profissionais de cargo “Auxiliar Técnico”, que apresentaram valores de salário superiores dos profissionais denominados “Técnico eletricitista” e “Técnico eletrônica”. A nosso ver, a lógica deveria ser a oposta, tendo o profissional mais qualificado percebendo salário superior ao menos qualificado.

28. Curiosamente, a empresa C, que não possui os dados de origem disponibilizados nos autos, apresentou a mesma incoerência nos salários dos referidos profissionais, confirmando o indício de utilização de fator para sua formação.

29. Verificamos, também, que o DER, na primeira versão do edital publicado (fls. 586/587 – Anexo III), tomou como base os valores disponibilizados na Tabela de Preços de Consultoria do DNIT, mês de referência setembro/2014 (fl. 306 – Anexo II). Como a data base dos orçamentos utilizados pelo DER para as empresas A e B, relativos às propostas ofertadas pelas empresas MENG e SITRAN, respectivamente, é de outubro/2014, e aproveitados na nova planilha de custos, entendemos não haver óbices para a manutenção dos valores originalmente utilizados para custos de pessoal e aluguel de veículos utilizados pelo jurisdicionado na primeira versão do edital.

30. Nesse sentido iremos sugerir que, para os custos de pessoal e aluguel de veículos, sejam utilizados os valores constantes na Tabela de Preços de Consultoria do DNIT.

31. Com relação ao item da planilha de formação de custo denominado “B1 - Valor imobilizado do equipamento instalado (R\$)” (fl. 27 – Anexo V), verificamos que o valor atribuído na nova planilha, de R\$ 3.680.412,43, é idêntico ao valor originalmente publicado (fl. 588 – Anexo III). Tal constatação representa que as correções depreendidas nos custos unitários dos materiais e serviços, demonstrados no quadro junto ao § 15 acima, não foram consideradas na nova planilha de custo estimativo, permanecendo, assim os sobrepreços identificados na análise inicial do edital.

32. Portanto, deve o DER efetuar a revisão dos cálculos do item



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

*“B1 - Valor imobilizado do equipamento instalado (R\$)”, considerando os novos custos unitários informados.*

### **CONCLUSÃO**

*33. As medidas corretivas efetuadas pelo DER sanearam parcialmente as impropriedade identificadas na análise inicial do edital.*

*34. Contudo, persistem irregularidades na metodologia utilizada para a formação do custo estimativo, como utilização de preços referenciais de origem duvidosa para custos de pessoal e aluguel de veículos, bem como a manutenção de custos de materiais e serviços com sobrepreços.*

*35. Nesse sentido, iremos sugerir que o certame em epígrafe seja mantido suspenso, até ulterior deliberação desta Corte, tendo em vista a necessidade de que o DER promova a adoção de medidas corretivas pertinentes.”*

8. Concluindo, a Instrução sugere que o Tribunal:

*“I – tome conhecimento do Ofício nº 130/2015 – DG (fl. 64) e documentos anexos, os quais passaram a constituir o Anexo V destes autos;*

*II – considere parcialmente procedentes as medidas corretivas adotadas pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF, determinadas na Decisão Liminar nº 12/2014;*

*III – determine ao DER/DF que mantenha suspensa a Concorrência nº 12/2014 – DER/DF, até ulterior deliberação desta Corte, e promova as medidas corretivas a seguir, encaminhando documentação comprobatória ao Tribunal:*

*a) utilize os valores dos custos de pessoal e de aluguel de veículos publicados na primeira versão do edital, nos quais tomaram por base a Tabela de Preços de Consultoria do DNIT, desconsiderando os valores cotados pelas empresas juntados às fls. 317/322 do Anexo II destes autos;*

*b) recalcule o valor do item “B1 - Valor imobilizado do equipamento instalado (R\$)”, incorporando os novos custos unitários para materiais e serviços informados no Ofício nº 130/2015 – DG;*

*V – autorize:*

*a) o envio de cópia do Relatório/Voto condutor da decisão que vier a ser proferida e da presente instrução ao jurisdicionado;*





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

*b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins.”*

## MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

9. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas, por meio do Parecer nº 247/15 (fls. 65/73), da lavra da Procuradora MÁRCIA FARIAS, aquiesce às sugestões da Unidade Instrutiva. Do mencionado Parecer, destaco o trecho seguinte:

*“4. Concorde o Ministério Público com as ponderações e conclusões da unidade técnica, louvando a perspicácia do d. Auditor Hugo Tomaz Neto Moraes ao apontar montagem e/ou combinação na formação dos preços da planilha de custos, in verbis (fls. 70/1):*

*“24. Constatamos, também, que os valores atribuídos à empresa A originou dos preços ofertados pela empresa MENG Engenharia (fls. 320/322 – Anexo II), e os da empresa B pela empresa SITRAN – Comércio e Indústria de Eletrônica Ltda. (fls. 317/318 – Anexo II). Por outro lado, não identificamos nos autos a origem dos valores atribuídos à empresa C.*

*“25. Na tabela a seguir, apresentamos a relação existente entre os valores atribuídos às empresas A, B e C na nova planilha de formação dos custos estimativos.*

Item	Empresa A	Empresa B	Empresa C	Fator entre os valores		
	(Fls. 320/322 - Anexo II e Fls. 25/27 - Anexo V)	(Fls. 317/318 - Anexo II e Fls. 25/27 - Anexo V)	(Fls. 25/27 - Anexo V)	A / B	C / B	C / A
	MENG	SITRAN	?			
eng coord	13.197,65	11.746,91	13.249,42	1,123	1,128	1,004
secretaria	2.878,82	2.562,37	2.890,11	1,123	1,128	1,004
telefonista	2.134,65	1.900,00	2.365,21	1,124	1,245	1,108
consultor	10.877,70	9.681,98	10.920,37	1,123	1,128	1,004
eng trafego	10.877,70	9.681,98	10.920,37	1,123	1,128	1,004
eng eletricista	10.877,70	9.681,98	10.920,37	1,123	1,128	1,004
desenhista	3.033,45	2.700,00	3.045,35	1,124	1,128	1,004
tec campo	4.200,13	2.900,00	3.270,93	1,448	1,128	0,779
tec eletricista	4.200,13	3.343,21	3.770,83	1,256	1,128	0,898
aux técnico	4.200,13	3.738,43	4.216,60	1,124	1,128	1,004
tec eletrônica	4.200,13	3.434,21	3.770,83	1,223	1,098	0,898
aux técnico	4.200,13	3.738,43	4.216,60	1,124	1,128	1,004
tec eletricista	4.200,13	3.343,21	3.770,83	1,256	1,128	0,898
aux técnico	4.200,13	3.738,43	4.216,60	1,124	1,128	1,004
motocicleta	2.557,07	2.275,99	3.000,78	1,123	1,318	1,174
veículo leve	2.763,81	2.460,00	3.243,39	1,124	1,318	1,174
caminhão munk	12.724,31	11.325,60	14.932,27	1,123	1,318	1,174



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

*“26. Pelos dados apresentados no quadro acima, podemos verificar que os valores apresentam relação entre si, existindo fator de 1,123 na maioria dos valores das empresas A e B, de 1,128 entre as empresas C e B e de 1,004 e 1,174 entre as empresas C e A. A demonstração de existência de fatores entres os preços atribuídos às empresas A, B e C desqualifica a sua utilização na planilha de formação dos custos. Além disso, como já frisamos anteriormente (§ 24), não há informação nos autos sobre a origem dos valores atribuídos à empresa C, que, por si só, já tornaria duvidosa a sua validade.*

*“27. Em análise ainda mais aprofundada nos valores ofertados pelas empresas MENG e SITRAN, verificamos incoerência nos valores atribuídos aos profissionais de cargo “Auxiliar Técnico”, que apresentaram valores de salário superiores dos profissionais denominados “Técnico eletricista” e “Técnico eletrônica”. A nosso ver, a lógica deveria ser a oposta, tendo o profissional mais qualificado percebendo salário superior ao menos qualificado.*

*“28. Curiosamente, a empresa C, que não possui os dados de origem disponibilizados nos autos, apresentou a mesma incoerência nos salários dos referidos profissionais, confirmando o indício de utilização de fator para sua formação.”*

*(destaque nosso)*

*5. Com tal evidência da fraude tipificada no artigo 90 da Lei n.º 8666/93, cópia dos autos devem ser encaminhados ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), por força do artigo 102 da Lei n.º 8666/93 e nos termos da Decisão n.º 06/2006.*

*Artigo 90 e 102 da Lei n.º 8666/93:*

*Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:*

*Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.*

*Art. 102. Quando em autos ou documentos de que conhecerem, os magistrados, os membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou os titulares dos órgãos integrantes do sistema de controle interno de qualquer dos Poderes verificarem a existência dos crimes definidos nesta Lei, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

*6. No âmbito administrativo, a jurisdicionada deve abrir processo administrativo para identificar possíveis responsáveis envolvidos, empresas e funcionários públicos, e aplicar as penalidades previstas no artigo 87, incisos III e IV, c/c o artigo 88, incisos II e III, ambos da Lei n.º 8666/93, além de outras cabíveis.*

*Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:*

*I - advertência;*

*II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;*

***III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;***

***IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.***

*§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.*

*§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.*

*§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.*

*Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

*I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;*

***II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;***

***III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.***

7. Em face do exposto, em harmonia com a unidade técnica, opina o Ministério Público por que o e. Plenário adote as sugestões alvitadas às fls. 72/3, transcritas no parágrafo 3 deste parecer, com os seguintes acréscimos:

*I - por força do artigo 102 da Lei n.º 8666/93 e nos termos da Decisão n.º 06/2006, autorize o envio de cópia dos autos ao MPDFT, tendo em conta a evidência da fraude tipificada no artigo 90 da Lei n.º 8666/93;*

*II - determine à jurisdicionada a abertura de processo administrativo para identificar possíveis responsáveis envolvidos, empresas e funcionários públicos, tendo em conta as penalidades previstas no artigo 87, incisos III e IV, c/c o artigo 88, incisos II e III, ambos da Lei n.º 8666/93, além de outras cabíveis, encaminhando o resultado à c. Corte.”*

É o Relatório.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

### VOTO

10. Tratam os autos do exame formal da Concorrência nº 12/14, lançada pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para execução de serviços de manutenção preventiva e/ou corretiva e assistência técnica de equipamentos do sistema semafórico operado pelo DER-DF.

11. Nesta fase examina-se a documentação encaminhada pelo DER/DF (fl. 64 e Anexo V) em atendimento ao inciso II da Decisão Liminar nº 12/14 – P/AT (fls. 37/38).

12. Em suma, além da suspensão cautelar do certame, o referido **decisum** determinou ao DER/DF que apresentasse justificativas ou adotasse medidas corretivas em relação às seguintes impropriedades:

a) ausência de adoção para a licitação em exame da modalidade pregão eletrônico, em desfavor da maior competitividade e transparência do certame, tendo em vista que a natureza do objeto satisfaz às premissas previstas no artigo 1º e seguintes da Lei nº 10.520/02;

b) ausência do preenchimento das tabelas de composições de custos de fls. 670/673, de modo a justificar a estimativa mensal adotada pela autarquia de R\$ 175.811,11, observando na definição dos preços de referência os percentuais máximos de BDI e encargos sociais definidos na Decisão nº 544/10, bem como se abster de fixar percentuais na planilha a ser preenchida pelos licitantes;

c) exigência prevista no item 3.4.3.3 do Edital, na certidão ou atestado a ser apresentado pelo(s) responsável(eis) técnico(s) de experiência na *“implantação de sinalização semafórica”*, em razão de a atividade a ser comprovada não guardar relação com o objeto principal da futura contratação;

d) exigência de a licitante comprovar existência mínima dos equipamentos e equipes elencados no item 2.2.7 do Termo de Referência, afrontando as disposições insertas no § 6º, do art. 30 da Lei nº 8.666/93;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

e) ausência de previsão no instrumento editalício de Acordo de Nível de Serviços, com indicação de possíveis atrasos no atendimento a ocorrências de naturezas diversas, com a descrição minuciosa de cada tipo de ocorrência e indicação explícita das correspondentes penalidades, para fim de controle e avaliação dos resultados e nível de eficiência da contratada, afigurando-se insuficiente a previsão inserta no item 2.2.4 do Termo de Referência para as intervenções da empresas que vier a ser contratada para postes e semáforos acidentados; e discrepância dos preços unitários da relação de materiais e serviços aos valores de mercado, a teor das planilhas de fls. 21 e 22 da Informação nº 391/14.

13. O Corpo Técnico entende que as medidas corretivas efetuadas pelo DER/DF sanaram apenas parcialmente as impropriedades identificadas, persistindo irregularidades na metodologia utilizada para a formação do custo estimativo.

14. Dessa forma, a Instrução opina pela manutenção da suspensão do certame até ulterior deliberação desta Corte.

15. O Ministério Público concorda com as ponderações e conclusões da Unidade Instrutiva com os seguintes acréscimos:

a) diante da evidência de fraude, tipificada no art. 90 da Lei nº 8.666/93<sup>1</sup>, seja determinada a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), com amparo no artigo 102 da Lei nº 8666/93<sup>2</sup> e nos termos da Decisão nº 06/06<sup>3</sup>;

<sup>1</sup> “Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.”

<sup>2</sup> “Art. 102. Quando em autos ou documentos de que conhecerem, os magistrados, os membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou os titulares dos órgãos integrantes do sistema de controle interno de qualquer dos Poderes verificarem a existência dos crimes definidos nesta Lei, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.”

<sup>3</sup> “O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta a orientação deduzida pelo Ministério Público de Contas, decidiu: I - firmar entendimento no sentido de que **o momento adequado para o envio de documentos que apontem a existência de indícios de atos tipificados como crime comum ou de responsabilidade, ou de improbidade administrativa, ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e a outros órgãos e instituições é o do conhecimento da documentação pelo Plenário**; II - autorizar o arquivamento dos autos. Vencido o Conselheiro JACOBY FERNANDES, nos termos de sua Declaração de Voto apresentada, em conformidade com o art. 71 do RI/TCDF, que será publicada, juntamente com o Relatório/Voto do Relator, em anexo à ata.” (Sessão Extraordinária Administrativa nº 493, de 2.2.2006)





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

b) seja determinada a abertura de processo administrativo para identificar possíveis responsáveis envolvidos, empresas e funcionários públicos, e aplicar as penalidades previstas no artigo 87<sup>4</sup>, incisos III e IV, c/c o artigo 88<sup>5</sup>, incisos II e III, ambos da Lei nº 8.666/93, além de outras cabíveis.

16. A licitação foi suspensa conforme publicação no DODF nº 267, de 22 de dezembro de 2014, página 71 (Anexo V, fl. 5).

17. Da análise da minuta do novo edital de licitação (Anexo V, fls. 30/106), observa-se que a Jurisdicionada fez as seguintes alterações:

a) passou a adotar a modalidade pregão eletrônico;

b) passou a exigir a apresentação de atestados comprovando experiência em *“manutenção preventiva e corretiva semafórica e/ou implantação de sinalização semafórica”*;

c) passou a exigir apenas a apresentação de relação de bens e declaração formal da disponibilidade de pessoal especializado, em conformidade com o disposto no art. 30, §

<sup>4</sup> “Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

**III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;**

**IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.**

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.”

<sup>5</sup> “Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

**II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;**

**III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.”**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

6º, da Lei nº 8.666/93, adequando a redação do item 2.2.7 do Termo de Referência – TR.

d) acrescentou o item 3.1 ao Termo de Referência obrigando a contratada ao cumprimento de Acordo de Níveis de Serviço, conforme indicadores constantes do Anexo II do Edital, sujeitando-a as sanções financeiras por metas não atingidas (Anexo V, fl. 87 e 28)

e) promoveu a redução de 5% a 66% no custo unitário de todos os itens questionados pelo Tribunal (Anexo V, fls. 9/23).

18. Apesar de todas as alterações, assiste razão ao Corpo Técnico quando diz que persistem irregularidades na metodologia utilizada para a formação do custo estimativo.

19. Em que pese o Jurisdicionado ter corrigido o percentual dos encargos sociais para 70,64%, existem inconsistências na metodologia para definição dos novos valores atribuídos para pessoal, aluguel de veículos e para o valor imobilizado dos equipamentos (Anexo V, fls. 24/27).

20. Em síntese, ficou demonstrado pela zelosa Unidade Instrutiva a existência de fatores entre os preços atribuídos às empresas A, B e C, que desqualifica a sua utilização na planilha de formação dos custos.

21. Na nova planilha de custos (Anexo V, fls. 25/26), os valores dos salários e aluguéis foram obtidos a partir da média dos valores utilizados pelo DER/DF na primeira versão do edital, com valores ofertados pelas empresas A, B, e C.

22. Corroborando com a inconsistência na metodologia de definição de custos, não se identifica nos autos a origem dos valores atribuídos à empresa C.

23. Nesse cenário, a Instrução ainda esclarece:

*“27. Em análise ainda mais aprofundada nos valores ofertados pelas empresas MENG e SITRAN, verificamos incoerência nos valores atribuídos aos profissionais de cargo “Auxiliar Técnico”, que apresentaram valores de salário superiores dos profissionais denominados “Técnico eletricista” e “Técnico eletrônica”. A nosso*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

*ver, a lógica deveria ser a oposta, tendo o profissional mais qualificado percebendo salário superior ao menos qualificado.*

*28. Curiosamente, a empresa C, que não possui os dados de origem disponibilizados nos autos, apresentou a mesma incoerência nos salários dos referidos profissionais, confirmando o indício de utilização de fator para sua formação.”*

24. Da análise do Corpo Técnico, observa-se que a primeira versão do edital publicado (fls. 586/587 – Anexo III), baseou-se nos valores disponibilizados na Tabela de Preços de Consultoria do DNIT, mês de referência setembro/2014 (fl. 306 – Anexo II). Como a data base dos orçamentos utilizados pelo DER para as empresas A e B, relativos às propostas ofertadas pelas empresas MENG e SITRAN, respectivamente, é de outubro/2014, entendo não haver óbices para a manutenção dos valores originalmente utilizados para custos de pessoal e aluguel de veículos.

25. Uma vez mantido o valor do item denominado “B1 - Valor imobilizado do equipamento instalado (R\$)” (fl. 27 – Anexo V e fl. 588 – Anexo III), tenho que as correções depreendidas nos custos unitários dos materiais e serviços não foram consideradas na nova planilha de custo estimativo, permanecendo, assim os sobrepreços identificados na análise inicial do edital.

26. Por fim, são pertinentes as sugestões adicionais alvitadas pelo douto **Parquet**. Não se trata apenas do atendimento a dispositivos legais, mas sobretudo de somatório de esforços em prol de um bem comum, o resguardo da coisa pública. Contudo, segundo penso, melhor seria que se determinasse a abertura de processo administrativo, pelo DER, para esclarecer as dúvidas do douto **Parquet**, antes de se dar conhecimento ao MPDFT.

Com estes esclarecimentos, de acordo com os Pareceres, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento do Ofício nº 130/2015 – DG (fl. 64) e documentos anexos, os quais passaram a constituir o Anexo V destes autos;

II. considere parcialmente procedentes as medidas corretivas adotadas pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF, determinadas na Decisão Liminar nº 12/2014;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

III. determine ao DER/DF que:

a) mantenha suspensa a Concorrência nº 12/2014 – DER/DF, até ulterior deliberação desta Corte;

b) promova as medidas corretivas a seguir, encaminhando documentação probatória ao Tribunal:

1) utilize os valores dos custos de pessoal e de aluguel de veículos publicados na primeira versão do edital, nos quais tomaram por base a Tabela de Preços de Consultoria do DNIT, desconsiderando os valores cotados pelas empresas juntados às fls. 317/322 do Anexo II destes autos;

2) recalcule o valor do item “B1 - Valor imobilizado do equipamento instalado (R\$)”, incorporando os novos custos unitários para materiais e serviços informados no Ofício nº 130/2015 – DG;

c) instaure processo administrativo para identificar possíveis responsáveis envolvidos, empresas e/ou funcionários públicos, na montagem e/ou combinação na formação dos preços da planilha de custos, tendo em conta as penalidades previstas no artigo 87, incisos III e IV, c/c o artigo 88, incisos II e III, ambos da Lei nº 8666/93, além de outras cabíveis, encaminhando o resultado à c. Corte remetendo-lhe, em especial, cópia do parecer ministerial;

V. autorize:

a) o envio de cópia da Informação nº 52/15 (fls. 65/73), do Parecer nº 247/15-MF (fls. 75/80), deste Relatório/Voto e da r. decisão que vier a ser proferida ao jurisdicionado;

b) o envio de cópia dos autos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, ante os indícios da fraude tipificada no artigo 90 da Lei nº 8.666/93, por força do artigo 102 da Lei nº 8666/93 e nos termos da Decisão



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A8

Proc.: 32.358/14

Rubrica

nº 06/06;

c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins.

Sala das Sessões, 16 de julho de 2015.

**JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS**  
**Conselheiro - Relator**