



PROCESSO Nº: 10729/2014 D
APENSOS: Processos nº 092.0063010/2013
ORIGEM: Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB
ASSUNTO: Licitação
VALOR ESTIMADO: R\$ 27.754.448,70
DATA DE ABERTURA: suspensa

EMENTA: Concorrência nº 06/2014. Objeto: contratação de empresa de engenharia para a prestação de serviço de apoio e fiscalização de obras na área de atuação da CAESB. Decisão nº 4694/2014: autorização de prosseguimento do certame após a adoção das medidas noticiadas à Corte, com a reabertura de prazo aos licitantes. Prosseguimento do certame pela jurisdicionada. Superveniente juntada de representação, apontando possíveis irregularidades na fase de julgamento das notas técnicas, com pedido cautelar. Despacho Singular nº 506/2015-GC/PT, ratificado pela Decisão nº 5588/2015: conhecimento da representação, abertura do contraditório às interessadas e suspensão cautelar do certame. Decisão Liminar nº 25/2015 – P/AT, referendada pela Decisão nº 14/2016: conhecimento de adendo à representação e abertura de prazo adicional às interessadas. Nesta fase, o Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (NFO) pugna por que seja considerada parcialmente procedente a representação, sendo, contudo, desnecessária a expedição de determinação à jurisdicionada, na medida em que já houve retificação



do julgamento da nota atribuída à licitante concorrente. Revogação da cautelar. Continuidade do certame. Ciência às interessadas. Pedido de cópia dos autos. Deferimento.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame do Edital de Concorrência nº 06/2014, do tipo técnica e preço, lançado pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB), tendo por objeto a contratação de empresa de engenharia para a prestação de serviço de apoio e fiscalização de obras na área de atuação da CAESB, envolvendo apoio ao diligenciamento, fiscalização e controle das atividades associadas aos empreendimentos com finalidade de assegurar o máximo rigor técnico, economicidade e cumprimento dos prazos, na forma de execução indireta, parte por regime de empreitada por preço unitário e parte por preço global.

O preço total estimado é de R\$ 27.754.448,70 (vinte e sete milhões, setecentos e cinquenta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e setenta centavos).

Mediante a Decisão nº 4694/2014, a Corte resolveu:

I – tomar conhecimento da Carta nº 28146/2014 PR (fl. 60) e anexos de fls. 61/90, enviados pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal, em atendimento ao item II da Decisão nº 2742/2014; II – considerar cumprido os itens II-a, II-b, II-d e II-e, bem como excepcionalmente procedentes as justificativas apresentadas para o item II-c da Decisão nº 2742/2014; III – autorizar a Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal a dar continuidade à Concorrência nº 06/2014, após adotar as providências a seguir, encaminhando cópia das modificações a esta Corte: a) alterar o Capítulo VII, relativo à Proposta Técnica para incluir as modificações dispostas na Carta nº 28146/2014 PR (fl. 60) e anexos de fls. 61/90; b) republicar o Edital da Concorrência nº 06/2014, após as alterações propostas nas alíneas anteriores, reabrindo o prazo inicial do certame, nos termos do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93; IV – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para que seja verificado o cumprimento das determinações contidas no item anterior e



posterior arquivamento, sem prejuízo de futuras averiguações.

Dando prosseguimento ao certame, a CAESB fixou a data de abertura das propostas de preços para o dia 20/11/2015.

Nessa mesma data, foi protocolizada nesta Corte a representação formulada pela empresa Senha Engenharia & Urbanismo S S, questionando possíveis irregularidades no julgamento das propostas técnicas do certame.

Em suma, a representante alegou injustiça na manutenção da sua nota técnica, com pontuação bem abaixo da nota atribuída à Concremat Engenharia e Tecnologia S.A., empresa primeira colocada (fls. 227/228 e Anexo III).

Nesse sentido, argumentou que diversos equívocos no processo de julgamento das propostas técnicas, favoráveis à Concremat, já haviam sido saneados, após a interposição de recursos administrativos. Entretanto, ainda teriam remanescido falhas que comprometeriam o resultado final do certame.

Na sequência, buscando fundamentar a sua irrisignação, a representante juntou aos autos Parecer Técnico pericial, emitido por representantes do PMI (Project Management Institute, Inc.) no Distrito Federal, ainda não considerado pela CAESB, comprovando, segundo alega, que a pontuação da Proposta Técnica da empresa CONCREMAT deveria ser reduzida em, no mínimo, 20 (vinte) pontos quanto ao item B do Edital, referente à “Metodologia e Plano de Trabalho”.

Objetou, ainda, que, persistindo o alegado erro, a CAESB poderá contratar o serviço licitado pelo valor de R\$ 2 milhões acima do preço da empresa que apresentou a melhor proposta técnica.

Diante disso e considerando a iminente abertura das propostas de preços, requereu a suspensão do procedimento licitatório, bem como a instauração de perícia



técnica competente para averiguar tais fatos.

Por meio do Despacho Singular nº 506/2015-GC/PT, ratificado pela Decisão nº 5588/2015, a Corte conheceu da exordial, determinou a suspensão do certame, abriu prazo para manifestação da CAESB e da empresa que teve sua nota técnica questionada, determinando, ainda, o envio dos autos ao NFO para exame prioritário e urgente do feito.

Na mais recente deliberação plenária, mediante a Decisão Liminar nº 25/2015 – P/AT, referendada pela Decisão nº 14/2016, o Tribunal conheceu das “Explicações dos argumentos da Representação protocolada sob o nº 009191/2015” (fls. 349/363) e do “Adendo explicativo da Representação protocolada no TC-DF sob o nº 009191/2015” (fls. 482/494), concedendo à Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB e à empresa Concremat Engenharia e Tecnologia S.A. prazo para manifestação quanto a esses aditamentos.

Examinando o mérito da representação, mediante o cotejo dos argumentos da representante com os esclarecimentos apresentados pela CAESB e pela empresa Concremat, o Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (NFO), por meio da Informação nº 06/2015-NFO, inicialmente teceu as seguintes considerações acerca dos itens B.3 e B.4 do Edital:

48. *Inicialmente, considerando-se a não abertura das propostas de preços, cumpre registrar que se mostra infundada a alegação de um possível prejuízo de dois milhões de reais que a representante alega como provável.*

49. *Especificamente em relação ao item B.3, para melhor compreensão da análise, julga-se importante primeiramente transcrever o que disciplina o Edital e quais foram os critérios de avaliação utilizados pela Caesb.*

50. *O Edital exigiu no item B.3:*

B.3) Estrutura Analítica do Projeto – EAP na forma de cronograma de GANTT, do Plano de Trabalho de Gerenciamento, com descrição das atividades a serem desenvolvidas na elaboração dos trabalhos, com indicação do início e término de cada atividade - pontuação 0 a 3 Pontos.

51. *Também estabeleceu a gradação da pontuação a ser atribuída para esse item conforme os conceitos indicados a seguir:*

<i>Temas de Abordagem</i>	<i>Erroneamente abordado</i>	<i>Insatisfatório</i>	<i>Regular</i>	<i>Satisfatório</i>
---------------------------	------------------------------	-----------------------	----------------	---------------------



B.3) Estrutura Analítica do Projeto – EAP na forma de cronograma de GANTT, do Plano de Trabalho de Gerenciamento, com descrição das atividades a serem desenvolvidas na elaboração dos trabalhos, com indicação do início e término de cada atividade (pontuação 0 a 3 Pontos)	0,0	1,0	2,0	3,0
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----	-----	-----	-----

52. A comissão de julgamento, por sua vez, orientou sua avaliação observando os seguintes critérios de pontuação:

Pontuação do Item B.3 = 3

- Apresentação da Estrutura Analítica do Projeto - EAP na forma do Cronograma de GANTT, do Plano de Trabalho de Gerenciamento, com a previsão de todas as áreas do conhecimento e dos processos baseados no guia PMBOK – 5ª edição: 1,0 ponto;
- Descrição de cada atividade e indicação do início e término para cada atividade, com observância dos prazos determinados no Edital (1460 dias do prazo de execução do todo o contrato; 120 dias ou 4 meses para a revisão do manual de gerenciamento/fiscalização de obras; 7 meses para a elaboração do Sistema de Gestão de Obras, 1 mês para treinamento (Oficina de Trabalho) e manutenção/atualização do Sistema a partir do 8º mês ao 36º mês do contrato: 1,0 ponto;
- Abordagem de todos os serviços previstos no termo de referência (1) apoio a fiscalização das obras através das equipes do campo; (2) entrega dos relatórios; (3) revisão do manual de fiscalização; (4) elaboração do sistema de gestão de obras; (5) apoio a análise (acompanhamento) de projetos executivos, desenhos "as built" (como construído) e cadastro; (6) complementação (elaboração) de projeto executivo: 1,0 ponto.

53. Dito isso, nesse quesito, entende-se que assiste razão ao argumento trazidos pela SENHA quanto ao fracionamento da nota atribuída à proposta da CONCREMAT (1,75 pontos), pois não existia a devida previsão no Edital.

54. Portanto, não havia a possibilidade de se fazer média entre as pontuações de dois conceitos. Ou seja, no caso concreto, a comissão julgadora entendeu que a nota a ser atribuída para o item B.3 estaria entre o regular (2,0 pontos) e o insatisfatório (1,0



ponto), por isso atribuiu a nota de 1,75, situação sem previsão legal no ajuste do certame, portanto, inadequada.

55. Entretanto, quanto ao argumento de haver falha conceitual na elaboração da EAP da empresa CONCREMAT ao ponto de considerá-la errônea, entende-se como improcedente.

56. Entende-se, conforme anteriormente já demonstrado, que o guia PMBOK não estabelece um modelo específico para elaboração de uma EAP, apenas preconiza os grupos de processos e as áreas de conhecimento a serem trabalhadas na gerência de projeto, isto é, não determina um grande rigor em como cada grupo e área devem ser abordados, dando essa atribuição ao gerente do projeto.

57. Nesse sentido, é importante destacar, conforme já demonstrado pela Caesb, que em uma nova análise do julgamento a nota atribuída nesse item para a empresa CONCREMAT foi reduzida para 1,0 (um) ponto, de modo que essa empresa conquistou apenas 33% da pontuação possível, tendo sido sua avaliação rebaixada do conceito regular para insatisfatório.

58. Assim, no mérito, entende-se como parcialmente procedente os argumentos trazidos pela empresa SENHA em relação ao julgamento do item B.3 da Concorrência nº 06/2014, ao passo que se entende como satisfatória a revisão da pontuação feita pela Caesb à nota atribuída à empresa CONCREMAT.

59. Em que concerne ao item B.4, na mesma sistemática de como se tratou o item anterior, primeiramente transcreve-se o que disciplina o Edital e quais foram os critérios de avaliação utilizados pela Caesb.

60. O Edital exigiu no item B.4:

B.4) Apresentação detalhada da Metodologia proposta, baseada no Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos – Project Management Institute, Inc. (PMI), para a coordenação de projetos - pontuação 0 a 21 Pontos.

61. O Edital também estabeleceu a graduação da pontuação a ser atribuída para esse item conforme os conceitos a seguir demonstrado:

Temas de Abordagem	Erroneamente abordado	Insatisfatório	Regular	Satisfatório
B.4) Apresentação detalhada da Metodologia proposta, baseada no Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos – Project Management Institute, Inc. (PMI), para a coordenação	0,0	7,0	14,0	21,0



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Fls.: 671

Proc.: 10729/14
Antônio

Rubrica

de projetos - pontuação 0 a 21 Pontos.				
----------------------------------------------	--	--	--	--

62. A comissão de julgamento, por sua vez, orientou sua avaliação observando os seguintes critérios (fls.539/540).

Para julgamento do item B.4, foram adotadas, portanto, as premissas do Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK), 5ª edição¹.

A pontuação para julgamento foi dividida segundo a abordagem dos processos e das áreas de conhecimento de gerenciamento de projetos, EXPRESSAMENTE SOLICITADAS, com base no estado da arte, que é a 5ª edição do Guia PMBOK, constituindo 15 (quinze) quesitos:

Item	Tema de abordagem	Pontuação máxima
1	Processos	
	1.1. Iniciação	1
	1.2. Planejamento	1
	1.3. Execução	1
	1.4. Monitoramento e Controle	1
	1.5. Encerramento	1
2	Áreas de Conhecimento	
	2.1. Gerenciamento da Integração do Projeto	1
	2.2. Gerenciamento do escopo do projeto	1
	2.3. Gerenciamento do tempo do projeto	1
	2.4. Gerenciamento dos custos do projeto	1
	2.5. Gerenciamento da qualidade do projeto	1
	2.6. Gerenciamento dos recursos humanos do projeto	1
	2.7. Gerenciamento das comunicações do projeto	1
	2.8. Gerenciamento dos riscos do projeto	1
	2.9. Gerenciamento das Aquisições do projeto	1
	2.10. Gerenciamento das partes interessadas	1

63. Apresentados esses elementos, convém esclarecer que os questionamentos da empresa SENHA no que se refere ao item B.4, abordaram vários pontos, os quais serão tratados de maneira distintas nesta análise, conforme segue.

64. Assim, primeiramente analisar-se-á a argumentação da representante de que a comissão julgadora “introduziu novos critérios de pontuação escolhidos ao seu gosto e coincidindo com os tópicos da EAP da proposta da CONCREMAT” (fl. 351).

65. Nessa acepção, em consulta ao site do PMI no Brasil verifica-se a previsão desses mesmos quesitos no que diz respeito aos grupos de processos e áreas de gerenciamento, como demonstrado a seguir¹:

¹ <https://brasil.pmi.org/brazil/AboutUs/WhatIsProjectManagement.aspx> (consulta feita em 22/02/2016)



Os grupos de processos do gerenciamento de projetos são 5:

- *Início*
- *Planejamento*
- *Execução*
- *Monitoramento e Controle*
- *Encerramento*

O conhecimento em gerenciamento de projetos é composto de dez áreas:

- *Gerenciamento da Integração*
- *Gerenciamento de Escopo*
- *Gerenciamento de Custos*
- *Gerenciamento de Qualidade*
- *Gerenciamento das Aquisições*
- *Gerenciamento de Recursos Humanos*
- *Gerenciamento das Comunicações*
- *Gerenciamento de Risco*
- *Gerenciamento de Tempo*
- *Gerenciamento das Partes Interessadas*

66. *As mesmas áreas de conhecimento foram citadas no parecer elaborado pela EPM Consultoria e apresentado pela SENHA para questionar esse quesito (fl. 16 do Anexo III):*

As áreas de conhecimento são: Gerenciamento da integração do projeto, Gerenciamento do escopo do projeto, Gerenciamento do tempo do projeto, Gerenciamento dos custos do projeto, Gerenciamento da qualidade do projeto, Gerenciamento dos recursos humanos do projeto, Gerenciamento das comunicações do projeto, Gerenciamento dos riscos do projeto, Gerenciamento das aquisições do projeto e Gerenciamento das partes interessadas do projeto (PMI, 2013 pg. 59).

67. *Observa-se esses mesmos elementos no Termo de Referência, item 9 (fl. 76 do Anexo II), que fundamentou a elaboração do presente Edital:*

Considerando-se o elevado número de obras a serem CONTRATADAS ou em fase de execução, faz-se necessário que a CONTRATADA utilize ferramentas de gestão adequadas, que devem corresponder ao Estado da Arte em gerenciamento de projetos.

(...)

O gerenciamento de obras deverá adotar uma metodologia consagrada e de comprovada utilização em gerenciamento de projetos, contemplando os seguintes processos: Iniciação, Planejamento, Execução, Monitoramento e controle e Encerramento.

Deverão ser consideradas as áreas de conhecimento em gerenciamento de projetos, com definição das entradas, ferramentas e técnicas e as saídas, considerando-se o gerenciamento de integração, do escopo, de tempo, de custos, de qualidade, de recursos humanos, de comunicações, de riscos e de aquisições do projeto.

(...)

68. *Portanto, não há como conceber razoável a afirmação da representante de que houve a criação de novos critérios por parte da comissão julgadora na avaliação do item B.4, e nem que houve favorecimento à empresa CONCREMAT, tornando assim, infundado esse argumento da representante.*



69. *Outro ponto a ser abordado trata-se da alegação de que “Os serviços de revisão do manual de fiscalização, de elaboração do Sistema de Gestão de Obras e de elaboração de projetos executivos complementares não são sequer citados na Metodologia apresentada na Proposta da CONCREMAT, fato que não pode passar imune a grave perda de pontos no julgamento” (fl. 57 do Anexo III).*

70. *A CONCREMAT em sua manifestação reproduziu trechos da sua proposta que se dedicam a tratar da elaboração do Sistema de Gestão de Obras (SGO).*

71. *Na mesma direção, a Caesb demonstrou tópicos da proposta da CONCREMAT que cuidam dos demais assuntos questionados. No entanto, entende-se importante transcrever-se alguns trechos da proposta da CONCREMAT que cuidam do manual de fiscalização e dos projetos executivos, a exemplo dos tópicos 2.2.1 e 1.2.5:*

Atividade 2.2.1 – Acompanhar e controlar a elaboração dos projetos executivos

Os projetos fornecidos aos empreiteiros para a execução das obras poderão estar detalhados no nível de projeto básico ou no nível de projeto executivo. No caso de contratação com projetos básicos, os respectivos projetos executivos poderão ser elaborados pela empreiteira das obras ou pela CAESB, sendo os primeiros liberados somente após a aprovação da CAESB.

Caberá à CONCREMAT o controle dos prazos de elaboração pelas empreiteiras com o acompanhamento dos projetos executivos que forem realizados no decorrer das obras. O acompanhamento da elaboração dos projetos executivos consiste em um conjunto de ações que objetivam garantir a qualidade dos mesmos em conformidade com as prescrições técnicas da CAESB e normas e especificações técnicas vigentes.

Serão realizados registros sistemáticos das etapas de acompanhamento, efetuando a análise com vistas à aprovação, dando todo o apoio necessário à CAESB, compatibilizando com os cronogramas das obras, de forma a assegurar o regular andamento das mesmas, devendo constar nos Relatórios Parciais e Globais a situação desses projetos.

Eventualmente, os projetos executivos fornecidos serão complementados pela CONCREMAT, de forma a ajustar mudanças necessárias para adaptação dos equipamentos adquiridos, novos materiais empregados e adaptações a novas condições operacionais ocorridas durante o período das obras.



Atividade 1.2.5 – Elaborar a revisão do manual de gerenciamento e fiscalização de obras

A revisão do manual de gerenciamento e fiscalização de obras da CAESB visa dotar a Superintendência de Obras da CAESB de documento explicativo das atividades a serem desenvolvidas durante a fiscalização e também ao gerenciamento de contratos de fiscalização de obras.

O manual será detalhado e complementado visando a definição de diretrizes e procedimentos, almejando maximizar resultados e minimizar riscos garantindo que os serviços contratados atendam aos padrões de quantidade e qualidade fixados pela CAESB. Identificará como será conduzida a interface entre as partes envolvidas do empreendimento, baseando-se na Estrutura Organizacional.

Serão observadas todas as normas existentes na CAESB, em especial a ND-SGD-027 – Manual de Contratos. O Manual irá abordar os temas de fiscalização de forma detalhada e será o instrumento para o treinamento de novos fiscais a serem contratados pela CAESB para o seu corpo técnico.

Fazem parte do Manual os anexos I, II e III que correspondem ao Caderno de Encargos, Manual de Gestão de Contratos e Atribuições da Fiscalização respectivamente.

A revisão do manual de gerenciamento/fiscalização de obras da CAESB compreenderá também:

- ✓ Revisão do Manual de gerenciamento de obras de sistemas de esgotos, adequando-o também para obras de sistemas de água;
- ✓ Elaboração de desenhos padronizados de canteiro de obras (inclusive containers) e placas de sinalização;
- ✓ Elaboração de demais desenhos padronizados, necessários inerentes às atividades de fiscalização de obras;
- ✓ Elaboração de fluxogramas visando o bom entendimento das sequências dos processos de fiscalização de obras;
- ✓ Elaboração/ revisão dos formulários necessários ao apoio da fiscalização;
- ✓ Elaboração dos procedimentos de fiscalização, utilizando o Sistema de Gestão de Obras – SGO;
- ✓ Treinamento à equipe da Superintendência de Obras.

O prazo de execução da revisão do manual será de 4 (quatro) meses, incluindo aprovações da CAESB.

72. *Destarte, diante dos fatos anteriormente apresentados, o trecho da representação que trata de uma possível ausência na metodologia proposta pela CONCREMAT dos serviços de revisão do manual de fiscalização, elaboração do SGO e de elaboração de projetos executivos, também não merece ser acolhida.*

73. *Por último, ao declarar em sua representação que a EAP (item B.3) e a Metodologia (item B.4) “são intrinsicamente interdependentes” (fl. 355), em um enfoque de compatibilização de todos os documentos que integram a proposta, considera-se correta essa afirmação da representante. No entanto, o mesmo raciocínio não é válido para sustentar o argumento de que em razão do item B.3 da proposta da CONCREMAT ter sido avaliado como insatisfatório, também o item B.4 necessariamente deveria ter recebido o mesmo conceito, conforme será demonstrado adiante.*

74. *Ao atribuir o conceito de insatisfatório na qualificação do item que avaliou a EAP da empresa CONCREMAT (demonstração gráfica apresentada a seguir), entende-se que a comissão julgadora, ao confrontar esse documento com seu critério de avaliação, identificou alguma inexatidão, como por exemplo, no caso concreto, a discrepância de prazos para implementação do SGO.*



75. *No entanto, tal inexatidão encontrada no item B.3 não pode ser estendida à avaliação do item B.4, que por sua vez cuida de especificar a metodologia que será utilizada na implementação do SGO, segundo os grupos de processos e áreas de gerenciamentos definidos no PMI.*

76. Assim, em consonância com as informações anteriormente apresentadas, entende-se como não pertinente a alegação da representante de que estando o item B.3 classificado como insatisfatório e por ser intrinsecamente interdependente do item B.4, esse último também tenha que receber o mesmo conceito.

Na sequência, a respeito dos demais pontos questionados pela representante, o NFO assim se manifestou:

88. Para avaliação dos argumentos trazidos pelas partes no que tange ao subitem C.1.1 “Coordenador Geral”, entende-se prudente transcrever mais uma vez o que remete o Edital bem como sua retificação.

89. *O Edital disciplinou:*

Para comprovação da experiência profissional deverão ser apresentados:

- 1) Cópia autenticada da carteira profissional emitida pelo CREA, cópia autenticada da Carteira de Trabalho - CTPS com os devidos registros, contrato de trabalho e *curriculum vitae* que permita a comprovação da experiência profissional; e
- 2) Comprovação de acervo técnico, mediante a apresentação de atestados, em nome do profissional, emitido pelo contratante principal, acompanhados das respectivas Certidões de Acervo Técnico – CAT, de acordo com a Resolução nº 317 de 31 de outubro de 1.986, do Confea, comprovando a experiência profissional.

90. Por seu expediente, a Carta Nº 172/2014-PRL/PR, citada tanto de SENHA como pela Caesb, assim retificou:

- 1) Cópia autenticada da carteira profissional emitida pelo CREA, cópia autenticada da Carteira de Trabalho - CTPS com os devidos registros OU contrato de trabalho e curriculum vitae que permita a comprovação da experiência profissional;
Observação: Para comprovação da experiência profissional de sócios e diretores de empresas, deverão ser apresentados o contrato social e os registros no CREA dos mesmos como responsáveis técnicos das mesmas.

91. Diante do apresentado, entende-se que a retificação do Edital criou alternativa apenas para apresentação de "... Carteira de Trabalho - CTPS com os devidos registros OU contrato de trabalho...", ainda permanecendo a necessidade de apresentação da "Comprovação de acervo técnico (...) acompanhados das respectivas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Fls.: 676

Proc.: 10729/14
Antônio

Rubrica

Certidões de Acervo Técnico – CAT, (...)” juntos com algum desses dois documentos anteriormente citados.

92. *Ao argumentar que “....no sub-questo C.1.1 a Comissão CAESB continuou desconsiderando o tempo de experiência comprovado através de currículo, carteira de trabalho e contratos (levou em conta somente os períodos de tempo comprovados por atestados/CATs). Nesse quesito C.1.1, a Comissão permaneceu atribuindo pontuação zero ao Coordenador Geral, pois computou apenas o tempo de experiência comprovado por atestados....” (fls. 486/487), aparentemente a representante não entendeu que a contabilização do tempo de experiência é feita mediante a apresentação da carteira de trabalho OU contrato de trabalho E certidões de acervo técnico.*

93. *Para exemplificar, no quadro esquemático elaborado pela representante (fl. 360) é contabilizado por ela o tempo de serviço de 9 anos e 8 meses para o “COORDENADOR GERAL - ROBERTO GUIDUGLI” por meio dos documentos “Currículo Profissional / Carteira de Trabalho”, conforme transcrição a seguir:*

COORDENADOR GERAL - ROBERTO GUIDUGLI				
EMPRESA	DATA	FOLHA DO PROCESSO	DOCUMENTO	PERÍODO DE TEMPO
CREDIREAL	15/12/1980 à 01/08/1990	8200 8205	Currículo Profissional / Carteira de Trabalho	09 anos e 08 meses

94. *Do quadro anterior, nota-se a ausência da certidão de acervo técnico (CAT) entre os documentos necessários para contabilização do tempo de experiência.*

95. *A seguir, pode-se observar que essa é umas das justificativas dada pela Caesb para a não contabilização desse tempo de serviço, além do fato de o profissional, nesse período, não ter realizado “trabalhos de estudo similares em coordenação e/ou gerencialmente e/ou fiscalização e/ou supervisão de obras, conforme na sequencia demonstrado” (fl. 521).*

CARGO: COORDENADOR GERAL

PROFISSIONAL: ROBERTO GUIDUGLI

CONTESTAÇÃO DA SENHA

EMPRESA	PERÍODO DE TEMPO	VOLUME	FOLHA	TIPO	ÓRGÃO EXPEDIDOR
CREDIREAL	09 anos e 08 meses	35	8205	8202-Contrato de Trabalho e 8205-CTPS	CREDIREAL

JUSTIFICATIVA

A comprovação da experiência profissional em trabalhos ou estudos similares em coordenação e/ou gerenciamento e/ou fiscalização e/ou supervisão de obras prescinde-se um devido registro contratual pela entidade de classe.

96. *Oportuno também registrar que em relação a esse mesmo profissional, alguns atestados de capacidade técnica não foram expedidos pela entidade de classe, conforme exigido no Edital, portanto, também não considerados pela Caesb na contagem de tempo de serviço, como exemplo:*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Fls.: 677

Proc.: 10729/14
Antônio

Rubrica

PREFEITURA
BELO HORIZONTEURBEL
Em Urbanização e de Habitação de Belo Horizonte

JUSTIFICATIVA

~~Atestado não foi expedido pela entidade de classe profissional.~~

Atestado de Capacidade Técnica

Atestamos para os devidos fins, que o Sr. Roberto Rafael Guidugli-Filho, portador do CPF nº 785.724.608-53, atuou no cargo de Assessor, exercendo as funções de Chefe da Divisão de obras e Assessor da Diretoria de Operações, no período de 05 de fevereiro de 1993 a 13 de janeiro de 1997: e de Diretor de

97. Dessa forma, diante dos fatos supramencionados, considera-se como não procedente esse ponto da representação.

98. No que remete ao item C.2 em relação à contabilização do tempo de experiência do “Técnico nível superior com formação em Análise de Sistemas ou equivalente”, o representante alega que “(...) 14 anos 11 meses e 23 três dias são **14,98 anos**, número que as regras matemáticas DETERMINAM o arredondamento por inteiro para 15 anos.” (fl. 488). Por sua vez, a Caesb informa que adotou o seguinte critério: “(...) não há de se considerar valor inferior a 15 (quinze anos) como igual a 15 (quinze) anos e a contagem do tempo de experiência foi a mesma adotada para todas as nove empresas que participaram do certame.” (fl. 514).

99. Assim, entende-se que apesar de o Edital ser omissivo em relação aos critérios de arredondamento, a posição adotada pela Caesb parece-nos a mais correta, portanto, também não merece prosperar esse ponto da representação.

100. Por último, em relação ao item C.3 “Da equipe técnica”, inicialmente registra-se que os três profissionais indicados pela empresa SENHA para compor a equipe foram os engenheiros civis Frederico Navarrete, José Eduardo Franco e Roberto Wilson Tilton, dessa forma, seguindo a mesma metodologia adotada pela representante, a análise se dividirá em dois pontos.

101. O primeiro ponto diz respeito à contabilização do tempo de serviço dos profissionais que compõem a equipe técnica. Nesse quesito, a representante argumenta que a comissão julgadora da Caesb “(...) manteve injusta a pontuação da SENHA (...) **persistindo em desconsiderar** o tempo de experiência comprovado através de currículo, carteira de trabalho e contratos, levando em conta somente o tempo que consta dos atestados/CAT apresentados.” (fl. 488).

102. Por seu expediente, a Caesb, da mesma forma que contra argumentou em relação ao subitem C.1.1 “Coordenador Geral”, justificou o motivo de não ter contabilizado em alguns momentos o tempo de experiência requerido pela representante, conforme consta às folhas 525/530.

103. Uma síntese desse embate pode ser exemplificada por meio de argumentos apresentados pela própria representante, que afirma (fl. 490):

Vê-se que no caso do Eng. Frederico Navarrete Lavers, o profissional tem 14 anos e 8 meses de tempo de experiência comprovado por meio de Atestados/CATs. Somando-se o tempo comprovado nos contratos e no currículo, excede muito os 15 anos de experiência definidos no Edital para a pontuação máxima. No entanto, a Comissão CAESB atribuiu apenas 3 pontos no caso.



104. *Nota-se que para esse profissional a Caesb considerou exatamente o período de 14 anos e 8 meses, conforme quadro esquemático demonstrado à folha 652 dessa instrução.*

105. *Dessa forma, verifica-se como é notório o equívoco que a representante incorre ao não se atentar que a contagem do tempo de experiência estabelecido no Edital deve levar em conta o tempo registrado na carteira profissional ou contrato de trabalho juntamente com o tempo comprovado por meio de atestados/CAT.*

106. *Assim, não há como conceber razoável esse questionamento da representante.*

107. *O segundo ponto, trata-se do fato de a SENHA ter apresentado alternativas para compor a comissão técnica caso os profissionais inicialmente indicados não obtivessem a pontuação máxima, como se depreende do trecho seguinte da representação (fl. 491):*

Assim, a seguir consta a documentação completa relativa aos profissionais da Equipe Chave, bem como de outros dois profissionais. Eng. Francisco Humberto Rodrigues da Cunha e Eng. Porfiro José Borges Alves Neto, que atuarão respectivamente na Direção Geral e na Gerência Geral do contrato. Esses dois últimos profissionais, conforme demonstram suas documentações, também estão aptos e comprometidos, se necessário, a ocupar quaisquer dos cargos de engenheiro na equipe chave requerida pela CAESB, também somando pontuação máxima como os demais profissionais designados pela SENHA.

108. *Sob essa questão, a Caesb posicionou-se em relação à substituição de alguns profissionais inicialmente apresentados para compor a equipe técnica pelos engenheiros Francisco Humberto Rodrigues da Cunha e Porfiro José Borges Alves Neto, nos seguintes termos (fl.518):*

Ora, são atividades conflitantes, porque ou o tempo de trabalho é dispendido no CAMPO, NAS EQUIPES CHAVES, em apoio à fiscalização das obras, **OU** na própria empresa, na Administração Central, ou ainda no Escritório Local, em que se exige a atuação do Coordenador Geral, porque atividades de DIREÇÃO GERAL E GERÊNCIA GERAL, são incompatíveis com atividades contínuas de campo.

Ademais, conforme a constituição da empresa SENHA (Anexo III), em seu Contrato Social, constata-se, claramente, que o Engº Francisco Humberto Rodrigues da Cunha é responsável/sócio majoritário dessa empresa, que detém vários contratos/trabalhos, conforme seu portfólio, com sede em Goiânia, o que, por certo o inviabilizará de estar a frente exclusivamente das equipes de campo de apoio a fiscalização, entendimento esse que se estende ao Engº Porfiro José Borges Alves Neto, na sua atividade de GERENTE GERAL da empresa.

(...)

Ademais, em seu Recurso (Anexo IV), NADA apresentou essa Representante, requerendo considerar esses dois profissionais para pontuação na equipe técnica, dentro do prazo legal, e que oportunizaria a todas as outras licitantes, se quisessem, opor contrarrazões.

109. *Mais uma vez, tendo em vista a omissão do Edital quanto à possibilidade de haver apresentação de outros profissionais caso os inicialmente indicados não obtivessem pontuação satisfatória, entende-se como correta a conduta adotada pela Caesb ante da possibilidade de se infringir a isonomia do certame.*

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Fls.: 679

Proc.: 10729/14
Antônio

Rubrica

110. *Portanto, a julgar pelos fatos anteriormente demonstrados, entende-se como não pertinente as alegações da representante em relação a esse ponto.*

Coerente com esse arrazoado, sugeriu que a Corte considere parcialmente procedente a Representação interposta pela empresa SENHA, em face dos critérios de pontuação utilizados pela comissão julgadora da Caesb frente ao item B.3 do Edital da Concorrência nº 06/2014, entendendo elidido esse ponto diante da retificação do julgamento da nota atribuída à empresa CONCREMAT.

Enquanto os autos aguardavam relato, ingressou em meu Gabinete o pedido de cópia e vista dos autos formulado pela CONCREMAT ENGENHARIA E TECNOLOGIA S/A.

É o Relatório.

VOTO

Em exame, nesta assentada, o mérito da representação formulada pela Senha Engenharia & Urbanismo S S, questionando possíveis irregularidades no julgamento das propostas técnicas do certame.

Em suma, a representante alegou injustiça na manutenção da sua nota técnica, com pontuação bem abaixo da nota atribuída à Concremat Engenharia e Tecnologia S.A., empresa primeira colocada (fls. 227/228 e Anexo III).

Nesse sentido, argumentou que diversos equívocos no processo de julgamento das propostas técnicas, favoráveis à Concremat, já haviam sido saneados, após a interposição de recursos administrativos. Entretanto, ainda teriam remanescido falhas que comprometeriam o resultado final do certame.

Na sequência, buscando fundamentar a sua irrisignação, juntou aos autos

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Fls.: 680

Proc.: 10729/14
Antônio

Rubrica

Parecer Técnico pericial, emitido por representantes do PMI (Project Management Institute, Inc.) no Distrito Federal, ainda não considerado pela CAESB, comprovando, segundo alega, que a pontuação da Proposta Técnica da empresa CONCREMAT deveria ser reduzida em, no mínimo, 20 (vinte) pontos quanto ao item B do Edital, referente à “Metodologia e Plano de Trabalho”.

Objetou, ainda, que, persistindo o alegado erro, a CAESB poderá contratar o serviço licitado pelo valor de R\$ 2 milhões acima do preço da empresa que apresentou a melhor proposta técnica.

Mediante o Despacho Singular nº 506/2015-GC/PT, ratificado pela Decisão nº 5588/2015, a Corte conheceu da exordial, determinou a suspensão do certame, abriu prazo para manifestação da CAESB e da empresa que teve sua nota técnica questionada, determinando, ainda, o envio dos autos ao NFO para exame prioritário e urgente do feito.

Na mais recente deliberação, por meio da Decisão Liminar nº 25/2015 – P/AT, referendada pela Decisão nº 14/2016, o Tribunal conheceu das “Explicações dos argumentos da Representação protocolada sob o nº 009191/2015” (fls. 349/363) e do “Adendo explicativo da Representação protocolada no TC-DF sob o nº 009191/2015” (fls. 482/494), concedendo à Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB e à empresa Concremat Engenharia e Tecnologia S.A. prazo para manifestação quanto a esses aditamentos.

Nesta fase, ao examinar o mérito da referida representação, o NFO sugeriu que a Corte a considere parcialmente procedente em face dos critérios de pontuação utilizados pela comissão julgadora da Caesb frente ao item B.3 do Edital da Concorrência nº 06/2014, entendendo elidido esse ponto diante da retificação do julgamento da nota atribuída à empresa CONCREMAT Engenharia e Tecnologia S/A.



Compulsando os autos, não vejo motivos para dissentir da bem lançada instrução levada a cabo pelo NFO (Informação nº 06/2015-NFO). Explico.

Inicialmente, acerca dos questionamentos quanto à exigência contida no item B.3 do Edital², entendo ser procedente, na medida em que foi realizado o fracionamento da nota sem previsão no edital. Nada obstante, consoante defendido pelo NFO, essa procedência não produz efeitos práticos, uma vez que a própria CAESB, ao examinar o recurso interposto pela representante, já reviu, de forma satisfatória, as notas de ambas as empresas em relação a esse item, atribuindo nota máxima à empresa SENHA (3 pontos) e reduzindo a nota da empresa CONCREMAT de 1,75 para 1,0 (fls. 416/417 e 431/432), a representação, nesse ponto, deve ser considerada procedente, mas sem a necessidade de se expedir qualquer determinação à jurisdicionada.

No que diz respeito às arguições manejadas contra o item B.4 do Edital³, também adoto como razões de decidir os fundamentos trazidos pelo NFO. Isso porque não restou caracterizada a alegada introdução de novos critérios de pontuação pela comissão julgadora na avaliação desse item. Nesse sentido, consoante demonstrado pelo corpo técnico, esses mesmos quesitos relativos a grupos de processos e áreas de gerenciamento constam do site do PMI do Brasil e estão previstos no item 9 do Termo de Referência.

Ainda nessa seara, outra objeção que foi corretamente afastada pela CAESB encontra-se na alegação de que “Os serviços de revisão do manual de

² B.3) Estrutura Analítica do Projeto – EAP na forma de cronograma de GANTT, do Plano de Trabalho de Gerenciamento, com descrição das atividades a serem desenvolvidas na elaboração dos trabalhos, com indicação do início e término de cada atividade - pontuação 0 a 3 Pontos.

³ B.4) Apresentação detalhada da Metodologia proposta, baseada no Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos – Project Management Institute, Inc. (PMI), para a coordenação de projetos - pontuação 0 a 21 Pontos.



fiscalização, de elaboração do Sistema de Gestão de Obras e de elaboração de projetos executivos complementares não são sequer citados na Metodologia apresentada na Proposta da CONCREMAT, fato que não pode passar imune a grave perda de pontos no julgamento” (fl. 57 do Anexo III). É que, conforme demonstrado pelo NFO no § 71 da Informação nº 06/2015-NFO, a proposta da CONCREMAT contemplou os pontos questionados pela representante (serviços de revisão do manual de fiscalização, elaboração do SGO e elaboração de projetos executivos).

Finalizando esse tópico, registro concordância com o corpo técnico quando pugna por que, a despeito da interdependência entre a EAP (B.3) e a Metodologia (B.4), não se pode sustentar validamente que o fato de o primeiro item ter sido avaliado como insatisfatório conduz necessariamente à atribuição do mesmo conceito ao segundo. Nesse sentido, consoante enfatizado pelo NFO, a inexatidão que gerou o conceito insatisfatório para o item B.3 “não pode ser estendida à avaliação do item B.4, que por sua vez cuida de especificar a metodologia que será utilizada na implementação do SGO, segundo os grupos de processos e áreas de gerenciamentos definidos no PMI.”

Quanto ao questionamento feito acerca do subitem C.1.1 “Coordenador Geral” (alegação de que a CAESB desconsiderou o tempo de experiência comprovado através de currículo, carteira de trabalho e contratos), entendo assistir razão à jurisdicionada. Isso porque, com a modificação do Edital, reproduzida nos §§ 89/90 da Informação nº 06/2015-NFO, criou-se alternativa tão-somente para apresentação de “... Carteira de Trabalho - CTPS com os devidos registros OU contrato de trabalho...”. Permaneceu, portanto, a necessidade de apresentação da “Comprovação de acervo técnico (...) acompanhados das respectivas Certidões de Acervo Técnico – CAT, (...)”.

Dessa forma, deve ser considerado improcedente esse ponto da representação.



No que tange ao item C.2 (contabilização do tempo de experiência do “Técnico nível superior com formação em Análise de Sistemas ou equivalente”), a representante alega que “(...) 14 anos 11 meses e 23 três dias são 14,98 anos, número que as regras matemáticas DETERMINAM o arredondamento por inteiro para 15 anos.” (fl. 488).

Noutro giro, a Caesb objeta que adotou o critério de não arredondar para 15 (quinze anos) períodos inferiores de tempo de experiência, tendo seguido tal parâmetro de contagem para todas as nove empresas que participaram do certame. (fl. 514).

Acerca dessa arguição, malgrado o instrumento convocatório seja omissivo quanto aos critérios de arredondamento, o entendimento adotado pela Caesb, sem criar exceções a nenhum licitante, mostra-se correto, devendo, assim, ser considerada improcedente a representação quanto a esse ponto.

Por último, em relação ao item C.3 “Da equipe técnica”, o exame deve ser feito sob dois aspectos, na linha indicada pelo corpo técnico.

Primeiramente, acerca da contabilização do tempo de serviço dos profissionais que compõem a equipe técnica, a empresa objeta ter recebido nota injusta da comissão julgadora da Caesb, uma vez que foi computado somente o tempo que consta dos atestados/CAT apresentados, mantendo-se a desconsideração do tempo de experiência comprovado mediante currículo, carteira de trabalho e contratos (fl. 488).

Por outro lado, a jurisdicionada valeu-se dos mesmos argumentos adotados para a impugnação da nota relativa ao subitem C.1.1 “Coordenador Geral” para não contabilizar em alguns momentos o tempo de experiência pretendido pela representante (fls. 525/530).



Dessa forma, quanto a esse quesito, também deve ser considerada improcedente a representação, na medida em que a contagem do tempo de experiência estabelecido no Edital deve levar em conta o tempo registrado na carteira profissional **ou** contrato de trabalho **juntamente** com o tempo comprovado por meio de atestados/CAT.

Quanto ao último ponto (possibilidade de apresentação de outros profissionais caso os inicialmente indicados não obtivessem pontuação satisfatória), também entendo escorreita a posição da jurisdicionada. Nesse sentido, são razoáveis os argumentos apresentados para não aceitar a proposta apresentada pela representante:

Ora, são atividades conflitantes, porque ou o tempo de trabalho é dispendido no CAMPO, NAS EQUIPES CHAVES, em apoio à fiscalização das obras, **OU** na própria empresa, na Administração Central, ou ainda no Escritório Local, em que se exige a atuação do Coordenador Geral, porque atividades de DIREÇÃO GERAL E GERÊNCIA GERAL, são incompatíveis com atividades contínuas de campo.

Ademais, conforme a constituição da empresa SENHA (Anexo III), em seu Contrato Social, constata-se, claramente, que o Engº Francisco Humberto Rodrigues da Cunha é responsável/sócio majoritário dessa empresa, que detém vários contratos/trabalhos, conforme seu portfólio, com sede em Goiânia, o que, por certo o inviabilizará de estar a frente exclusivamente das equipes de campo de apoio a fiscalização, entendimento esse que se estende ao Engº Porfiro José Borges Alves Neto, na sua atividade de GERENTE GERAL da empresa.

(...)

Ademais, em seu Recurso (Anexo IV), NADA apresentou essa Representante, requerendo considerar esses dois profissionais para pontuação na equipe técnica, dentro do prazo legal, e que oportunizaria a todas as outras licitantes, se quisessem, opor contrarrazões.

No que diz respeito à alegação de que a CAESB poderá contratar o serviço licitado pelo valor de R\$ 2 milhões acima do preço da empresa que apresentou a melhor proposta técnica, também a considero improcedente. É que, por não terem sido abertas as propostas de preços, tal objeção traduz mera possibilidade. Ademais,



conforme enfatizado pela CAESB, o tipo de licitação adotado é técnica e preço. Assim, a proposta mais vantajosa para a Administração Pública não será necessariamente aquele que ofertar o menor preço, resultando, isto sim, da ponderação entre esses fatores.

Ressalto, ainda, consoante apontado pelo corpo técnico, que o exame das questões impugnadas pela representante (notas técnicas atribuídas às licitantes e respectivos critérios) permitirá que a jurisdicionada aprimore, em futuros editais, os critérios de pontuação adotados e os processos de avaliação utilizados pela sua comissão julgadora.

Vencido o exame do mérito da representação, registro que, com fundamento na Lei de Acesso a Informações (Lei nº 12.527/2011), pode ser deferido os pedidos de vista e de cópia dos autos formulado pela CONCREMAT ENGENHARIA E TECNOLOGIA S/A (e-doc C0641C96).

Diante do exposto, acolhendo os fundamentos e sugestões do corpo técnico, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

I - tome conhecimento da Informação nº 06/2015-NFO (fls. 579/662);

II - considere:

a) parcialmente procedente, no mérito, a representação formulada pela empresa SENHA, em face dos critérios de pontuação utilizados pela comissão julgadora da Caesb frente ao item B.3 do Edital da Concorrência nº 06/2014, deixando, contudo, de expedir qualquer determinação à CAESB, uma vez que já foi retificado o julgamento da nota atribuída à empresa CONCREMAT;

b) considere, no mérito, improcedentes os demais itens;

III - autorize:

a) o prosseguimento do certame;



- b) o fornecimento de cópia dos autos à empresa CONCREMAT ENGENHARIA E TECNOLOGIA S/A, na forma solicitada no e-doc C0641C96;
- c) o encaminhamento de cópia da decisão que vier a ser proferida e da Informação nº 06/2015-NFO à jurisdicionada e à empresa SENHA Engenharia;
- d) o retorno dos autos para a Secretaria de Acompanhamento para fins de arquivamento.

Sala das Sessões, 10 março de 2016.

PAULO TADEU
Conselheiro-Relator