



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 12
Proc.:
15.312/16

INFORMAÇÃO Nº: 144/2016

PROCESSO Nº: 15.312/2016

ÓRGÃO DE ORIGEM: Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF

ASSUNTO: Licitação

VALOR ESTIMADO: R\$ 9.733.786,87

DATA DE ABERTURA: 14/06/2016 às 10:00 horas

EMENTA: Pregão Eletrônico nº 24/2016 – CPL/DAG/PCDF. Contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços técnicos continuados de manutenção predial preventiva e corretiva nas dependências da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF. Análise do edital. Representação. Pela determinação de providências.

Senhor Diretor,

Tratam os autos do exame formal do Edital do Pregão Eletrônico nº 24/2016 – CPL/DAG/PCDF (e-DOC – F094B5E1-e), lançado pela Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, tendo por objeto a contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços técnicos continuados de manutenção predial preventiva e corretiva nas dependências da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, conforme especificações constantes no Edital e seus Anexos.

2. O Aviso de Licitação foi publicado no DODF, em 24/05/2016, com data para abertura das propostas prevista para o dia 14/06/2016, às 10:00 horas, e preço total estimado em R\$ 9.733.786,87 (nove milhões, setecentos e trinta e três mil, setecentos e oitenta e seis reais e oitenta e sete centavos).

3. A Polícia Civil, por meio do Ofício nº 75/2016 – PCDF (e-DOC –



D40E73A0-c), encaminhou cópia do Processo nº 052.001.507/2014 – PCDF, referente ao pregão em epígrafe.

4. A contratação será feita por empreitada por preço unitário, pelo tipo Menor Preço por grupo/lote, e engloba, além da mão de obra, o fornecimento de todos os materiais e o emprego dos equipamentos e ferramentas necessários à execução dos serviços, conforme especificações e quantitativos descritos no Termo de Referência.

Das Informações Gerais acerca do Pregão Eletrônico nº 24/2016 – PCDF

5. O objeto do presente Pregão Eletrônico envolve a contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços técnicos continuados de manutenção predial preventiva e corretiva nas dependências da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, que compreenderá, além da mão de obra, o fornecimento de todos os materiais e o emprego dos equipamentos e ferramentas necessários à execução dos serviços, conforme especificações e quantitativos descritos no Termo de Referência (ANEXO I do Edital), envolvendo os seguintes grupos /lotes:

Grupo 1 – Instalações Cíveis: elétricas, hidráulicas, incêndio, alvenaria e afins.

Grupo 2 – Subestações, grupo geradores e nobreaks.

Grupo 3 – Sistemas de ar condicionado, refrigeração, exaustão e afins.

Grupo 4 – Instalações Prediais: Serviços Técnicos.

Grupo 5 – Instalações Prediais: Serviços de Reparos.

6. Os serviços serão prestados nos imóveis, edificações, construções, áreas externas, sistemas superficiais ou subterrâneos e instalações provisórias, próprios, alugados, emprestados, de posse ou uso da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, em especial nas unidades constantes do quadro constantes das folhas 2/4 do Edital.

7. O Edital do Pregão Eletrônico (e-DOC – F094B5E1-e) é constituído



por: Anexo I – Termo de Referência e seus anexos; Anexo II – Modelo de Proposta; Anexo III – Minutas de Contrato; Anexo IV – Declaração de que não emprega menor; Anexo V – Modelo de Declaração de Ciência e Termo de Responsabilidade; Anexo VI – Modelo de Declaração para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte; Anexo VII – Modelo de Declaração de Superveniência de Fatos Impeditivos; Anexo VIII – Modelo de Declaração de Contratos firmados com a Iniciativa Privada e a Administração Pública; Anexo IV – Instrução Normativa nº 02/2008 – SLTI/MPOG.

Do Parecer Jurídico

8. No que diz respeito à inserção do parecer jurídico (inciso IX do artigo 30 do Decreto nº 5.450/2005), o Edital do Pregão Eletrônico foi avaliado e aprovado pela Consultoria Jurídica da Polícia Civil por meio do Parecer nº 25/2015 PROCAD/PGDF (fls.1016/1049 do e-DOC – 27EBE17-e).

Da Dotação Orçamentária

9. No que diz respeito à Dotação Orçamentária, os recursos financeiros têm como Elemento de Despesa: 33.90.37, 33.90.39 e 33.90.30. Fonte 100 e Programa de Trabalho: 28.845.0903.00NR.0053.

Dos Documentos de Habilitação e Capacidade Técnica

10. Com relação aos documentos de habilitação e qualificação técnica, o item VI, alínea “b”, do Edital, exige para atendimento à **qualificação técnico-profissional**, que o Responsável Técnico pela empresa tenha executado serviços relativos à execução de manutenção predial em edificação com área construída total



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 12
Proc.:
15.312/16

igual ou superior a 60.000,00 (sessenta mil metros quadrados) m², contrariando o inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93, que veda expressamente a exigência de quantidades mínimas e prazos máximos.

11. Relativo ao item VI, alínea “c”, do Edital, da **qualificação técnico-operacional** a jurisdicionada também fez exigências de comprovação de execução de manutenção predial, em edificação com área construída total igual ou superior a 60.000,00 (sessenta mil metros quadrados) m², respeitando o limite de 50 % admitido por este Tribunal, de um total de R\$ 133.788,82 m² do somatório das dependências da PCDF. Porém, sem admitir a soma de atestados para comprovação dos quantitativos mínimos.

12. Com relação a não admissão de soma de atestados, o Tribunal já se manifestou, na Decisão nº 4.281/2013, que:

“b) somente restrinja a possibilidade de somatório de atestados para a comprovação de capacidade técnico-operacional nos casos em que o aumento de quantitativos do serviço acarretarem, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre as quantidades e prazos para a sua execução, capazes de ensejar maior capacidade operativa e gerencial da licitante e de potencial comprometimento da qualidade ou da finalidade da contratação da obra ou serviços.”

13. Nesse sentido, como não foi demonstrada a complexidade técnica dos serviços objeto de avaliação da qualificação técnica da empresa, iremos sugerir que se adeque o regramento disposto no edital, passando a admitir o somatório de atestados para comprovação dos quantitativos mínimos exigidos.

14. Por sua vez, também iremos sugerir que seja excluída a exigência que o Responsável Técnico pela empresa tenha executados serviços relativos à execução de manutenção predial, em edificação com área construída total igual ou superior a 60.000,00 (sessenta mil metros quadrados) m², disposta no item VI, alínea “b”, do Edital, por contrariar a Lei de Licitações.



Dos Custos Estimativos

15. No que se refere aos custos estimativos, o edital apresentou as Planilhas de Custos e Formação de Preços, localizadas nos Anexos II a XIV do e-DOC – 27EBE17-e.

16. Para elaboração das Planilhas de Materiais de Reposição - Orçamento Estimativo e Serviços Eventuais Anexos II e III (e-DOC – 27EBE17-e), a jurisdicionada tomou por base as tabelas referenciais SINAPI, fonte amplamente aceita por esta casa, preços praticados pela Administração Pública e cotações do mercado, nos termos do art. 14, inciso V, do Decreto nº 36.520/2015.

17. O BDI constantes das Planilhas de Composição de Custos e Formação de Preços engloba o lucro e as despesas administrativas e operacionais (Acórdão nº 325/2007 – TCU).

Das Especificações Técnicas

18. O Anexo I traz as rotinas mínimas e as especificações técnicas dos serviços manutenção preventiva e corretiva bem detalhada para todos os grupos /lotes.

19. O e-DOC – 27EBE17-e trouxe os Anexos I ao XVI que podemos considerar de Projeto Básico para os serviços dos 05 Grupos a serem licitados, cumprindo deste modo, a exigência para utilizar a modalidade pregão nos termos do art. 22, § 2º e §3º, do Decreto nº 36.520/2015, para contratação dos serviços de engenharia descritos no Termo de Referência do Edital.



Da Representação feita pela Associação Brasiliense de Construtores – ASBRACO ao Pregão Eletrônico nº 24/2016

20. Por meio do Ofício nº 034/2016 –ASBRACO (e-DOC – DD1AC99D-e), encaminhado pelos Despachos da Presidência (e-DOC – B3214B94-c) e da SEGECEX (e-DOC – 6679C6DE-c), a ASBRACO impugnou o Pregão Eletrônico nº 24/2016, em suma, com base nos seguintes argumentos:

- a) Que a presente licitação se destina à contratação de serviços especializados de engenharia;
- b) Que por força do Decreto Federal nº 5.450/2005, prevê a utilização do pregão apenas na “aquisição de bens e serviços comuns”, considerando como comuns aqueles que não exigem a participação de profissionais da engenharia;
- c) Alega, por fim, que o TCU, Justiça Federal e o Conselho Federal de Engenharia já se manifestou que a modalidade Pregão não se aplica a obras e serviços de engenharia, mas apenas aos serviços ditos comuns que não necessitam de profissional habilitado perante o(s) CREA(s).

21. Resta destacar que, de acordo com a Lei de Licitações (Lei nº 8666/93), em seu Art. 113 § 1º: *“qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei”*.

22. Quanto à admissibilidade da referida representação, podemos afirmar a legitimidade do representante, que a peça é redigida em linguagem clara quanto a situação ocorrida, de forma a possibilitar a compreensão dos fatos apontados e a matéria em foco, enquadrando-se, portanto, nas competências desta



Corte e preenchendo os requisitos de admissibilidade previstos pelos incisos I a IV do § 1º do artigo 195 do RI/TCDF.

23. Quanto à possibilidade do uso da modalidade Pregão para contratação de obras e serviços de engenharia, temos por pertinente tecer os seguintes comentários.

24. A modalidade de licitação denominada “Pregão” foi instituída pela Medida Provisória 2026/2000, regulamentada, no âmbito da União, pelo Decreto Federal nº 3.555/2000. Tal Decreto veda expressamente a utilização da modalidade pregão para contratação de **obras e serviços de engenharia**, a saber:

*“Art. 5º A licitação na modalidade de pregão **não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia**, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração. (Decreto Federal nº 3.555/2000). (Grifo nosso).”*

25. Posteriormente, instituiu-se - no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios - a Lei nº 10.520/2002, substituindo a Medida Provisória acima referida, condicionando a utilização da modalidade pregão somente aos **bens e serviços comuns**, e não fazendo qualquer ressalva quanto a obras e serviços de engenharia.

26. Por fim, o Decreto nº 5.450/2005, que regulamenta o pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns, veda expressamente a utilização dessa modalidade licitatória para as contratações de **obras (e não serviços)** de engenharia, conforme se segue:

*“Art. 6º A licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, **não se aplica às contratações de obras de engenharia**, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral. (Decreto 5450/2005). (Grifo nosso).”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 12
Proc.:
15.312/16

27. Como se pode perceber, a Lei nº 10.520/2002 e o Decreto nº 5.450/2005 não impedem a contratação de **serviços de engenharia** por meio de pregão, condicionando apenas à existência de bens e serviços comum, diferentemente do Decreto nº 3.555/2000 - que é taxativo quanto a tal vedação.

28. Merece destaque o fato de que o Decreto nº 3.555/2000 foi editado com objetivo de regulamentar a Medida Provisória nº 2.026/2000, e que, a partir do momento em que essa última foi convertida em Lei (10520/2002), os dispositivos do decreto que não sejam compatíveis tal Lei perderam a sua validade (embora isso tenha ocorrido tacitamente).

29. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já se manifestou, por meio da Súmula 257/2010, quanto à possibilidade de utilização do Pregão para contratações de **serviços comuns de engenharia**:

“ O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002 (Súmula 257/2010 – TCU).”

30. Resta saber que, de acordo com a Lei nº 10.520/2002, caracterizam-se como bens e serviços “comuns” aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, a saber:

“Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

*Parágrafo único. **Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (Lei nº 10.520/2002). (Grifo nosso).***”



31. Assim sendo, pode-se caracterizar um serviço de engenharia como “comum” quando o seu objeto seja de fácil realização, com especificações usuais no mercado e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, caso do certame licitatório em análise (Pregão Eletrônico nº 24/2016), que tem por objeto a *“Contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços técnicos continuados de manutenção predial preventiva e corretiva nas dependências da Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF, que compreenderá, além da mão de obra, o fornecimento de todos os materiais e o emprego dos equipamentos e ferramentas necessários à execução dos serviços, conforme especificações e quantitativos descritos no Termo de Referência”*.

32. Mais recentemente, o Distrito Federal editou o Decreto-DF nº 36.520/2015, que estabelece diretrizes e normas gerais de licitações, contratos e outros ajustes para a Administração direta e indireta do Distrito Federal e dá outras providências, autoriza, por meio de seu art. 22, § 2º c/c § 3º, o uso da modalidade Pregão para licitação **de obras e serviços de engenharia comuns**.

33. Para isto, o Decreto exige (art. 22, § 3º), que seja elaborado projeto básico e a confirmação da Administração, feita por agente público habilitado pelo Conselho Regional de Agronomia – CREA, de que se trata de atividade comum de engenharia, e não complexa.

34. Como já informado no § 19 desta informação, a PCDF elaborou minucioso Projeto Básico para todos os Grupos descrevendo os serviços, listando os equipamentos e identificando as dependências onde serão executados os serviços a serem contratados, cumprindo a exigência de possuir projeto básico para o uso da modalidade pregão, trazendo no Anexo I do Termo de Referência as rotinas mínimas e as especificações técnicas dos serviços manutenção bem detalhada, de modo a caracterizar os serviços licitados como serviços de engenharia comum.

35. Desta feita, já que a matéria se encontra pacificada pelo TCU, assim como autorizada pela norma distrital supracitada, entendemos que o procedimento



licitatório possa prosseguir na modalidade Pregão, o que possibilita, por conseguinte, considerar, já neste momento, por questão de economia processual, improcedentes as alegações ofertadas pela representante.

Conclusão

36. Deste modo, em decorrência das questões levantadas por esta unidade técnica, entende-se que o Tribunal deva determinar que a PCDF ajuste o Edital do Pregão Eletrônico 24/2016 quanto às irregularidades aqui apontadas, dando prosseguimento ao certame na modalidade pregão, nos termos do art. 22, § 2º e §3º, do Decreto nº 36.520/2015, ou que cautelarmente suspenda o certame ora em análise, com fulcro no artigo 198 do RI/TCDF c/c art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, de forma que a Jurisdicionada encaminhe os esclarecimentos que entender necessários.

Pelo exposto, sugerimos ao egrégio Plenário que:

I – tome conhecimento:

- a) do Ofício nº 75/2016 - PCDF (e-DOC – D40E73A0-c), que encaminhou cópia do Processo nº 052.001.507/2014-PCDF, bem como do Edital do Pregão Eletrônico nº 24/2016 (e-DOC – 9B2656B5-e);
- b) da Representação da ASBRACO (e-DOC – DD1AC99D-e), e considere-a, no mérito, improcedente, ante a insubsistência das alegações apresentadas;

II – determinar que a PCDF ajuste o Edital do Pregão Eletrônico nº 24/2016 quanto às irregularidades aqui apontadas, dando prosseguimento ao certame na modalidade pregão, nos termos do art. 22, § 2º e § 3º, do Decreto nº 36.520/2015, relativo aos



requisitos para comprovação da qualificação técnica, item IV:

- a) para excluir a exigência que o Responsável Técnico pela empresa tenha executados serviços relativos à execução de manutenção predial, em edificação com área construída total igual ou superior a 60.000,00 (sessenta mil metros quadrados) m2, disposta no item VI, alínea “b”, do Edital, por contrariar o inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93;
 - b) para adequação do regramento disposto no item VI, alínea “b”, do Edital, passando a admitir o somatório de atestados para comprovação dos quantitativos mínimos exigidos, nos termos da Decisão nº 4.281/2013;
- III - ou, se preferir, que cautelarmente suspenda o certame ora em análise, com fulcro no artigo 198 do RI/TCDF c/c art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, de forma que a Jurisdicionada encaminhe os esclarecimentos que entender necessários;
- IV – autorize:
- a) o envio de cópia da Decisão que vier a ser proferida e do respectivo/voto, bem como da presente instrução à ASBRACO e à jurisdicionada;
 - b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins.

Brasília (DF), 09 de junho de 2016.

À consideração superior.

Álvaro Antonio de Figueiredo

Auditor de Controle Externo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 12

Proc.:
15.312/16

De acordo.

À consideração do Senhor Secretário.

Brasília (DF), 09 de junho de 2016.

Antonio Carlos Dantas de Oliveira

Diretor