



INFORMAÇÃO Nº: 092/2017

PROCESSO Nº: 9.740/2017

JURISDICIONADO: Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER.

ASSUNTO: Licitação

VALOR ESTIMADO: R\$ 7.335.249,11 (e-doc D66103C1-e)

DATA DE ABERTURA: 24/04/2017, às 9 horas (e-doc D66103C1-e)

EMENTA: Pregão Eletrônico nº 17/2017 – DER. Contratação de empresa prestadora de serviços gráficos e diagramação com vistas à confecção de livros, livretos, manuais, cartilhas, cartazes, folders, banners e demais serviços especificados no termo de referência, de vários formatos e gramaturas, incluindo prova de impressão, acabamento, embalagem, empacotamento, etiquetagem e transporte, para atendimento das diversas demandas do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER/DF), conforme especificações constantes do Anexo I do Edital. Análise inicial. Impropropriedades. Pela suspensão do certame e determinações ao jurisdicionado.

Senhor Diretor,

Tratam os autos do exame formal do Edital do Pregão Eletrônico nº 17/2017 – DER, que objetiva a contratação de empresa prestadora de serviços gráficos e diagramação com vistas à confecção de livros, livretos, manuais, cartilhas, cartazes, folders, banners e demais serviços especificados no termo de referência, de vários formatos e gramaturas, incluindo prova de impressão, acabamento, embalagem, empacotamento, etiquetagem e transporte, para atendimento das diversas demandas do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 2

Proc.: 9740/17

(DER/DF), conforme especificações constantes do Anexo I do Edital. A licitação é do tipo menor preço global.

2. O Aviso de Licitação foi publicado no DODF, de 05/04/2017, página 34 (e-doc D66103C1-e), com data de abertura das propostas prevista para o dia 24/04/2017, às 9 horas. O preço total estimado para o certame é de 7.335.249,11 (sete milhões, trezentos e trinta e cinco mil, duzentos e quarenta e nove reais e onze centavos).

3. Em atenção ao Ofício nº 195/2017 – 4ª DIACOMP (e-doc E972FE95-c), a jurisdicionada, por meio do Ofício nº 10/2017 – DMASE (e-doc B7D698BB-c), encaminhou a esta Corte de Contas a cópia do Processo nº 113.001.433/2017 (e-doc F3E75E39-e), referente ao certame licitatório em apreço e que será discutido nos parágrafos subsequentes.

DO EDITAL DO PE Nº 017/2017

4. Do exame do Edital do Pregão Eletrônico nº 017/2017 (e-doc DCBD5DAC-e), informamos que são partes integrantes do edital: Anexo I – Termo de Referência (fls. 24/40¹); Anexo A – Modelo de Propostas Comercial (fls. 41/76¹); Anexo B – Modelo de Recibo de Entrega de Materiais (fls. 77¹); Anexo C – Estimativa de Preços e Valores Máximos Aceitáveis (fls. 78/118¹); Anexo II – Modelo A: Empregador Pessoa Jurídica (fls. 120¹); Anexo III – Modelo: Declaração de Ciência e Termo de Responsabilidade (fl. 121¹); Anexo IV – Modelo de Declaração para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte (fl. 122¹); Anexo V – Minuta de Contrato (fls. 123/128¹).

5. A análise formal do Edital e dos documentos do referido processo administrativo encontra-se na lista de verificação acostada ao e-doc 092436F3-e.

Do Custo Estimativo

6. O valor estimado do certame, de R\$ 7.335.249,11, foi obtido por meio de cotação de preços diretamente de 3 (três) empresas, FULLGRAPH (fls.

¹ Folhas referenciais relativas ao e-doc DCBD5DAC-e.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 3

Proc.: 9740/17

291/305²), Gráficos M2 (fls. 307/323²) e Gráfica PRINT (fls. 325/345²), bem como dos preços vencedores da empresa Movimento Gráfica (fls. 346/363²), ofertados no Pregão Eletrônico nº 40/2015, realizado pelo Ministério da Fazenda.

7. Constatamos que o modelo do edital em epígrafe e dos itens de serviços que o compõe guardam estreita similaridade aos termos do edital do PE nº 40/2015 (fls. 03/199, e-doc 0C7471ED-e) realizado pelo Ministério da Fazenda. Ou seja, os itens de serviços não se referem a trabalhos gráficos de impressão e diagramação de publicações pré-estabelecidas, incluindo capas, miolos, embalagem etc., como usualmente identificamos em editais de licitações, mas sim itens de custos para cada tipo de serviço, como impressão em vários tipos de papéis, em diversos formatos e padrões de cores, diferentes tipos de acabamentos (dobra, corte, picote, alceamento, grampos etc.), tipos de embalagens etc..

8. Nesse sentido, não identificamos, até a presente data, custos que possibilitassem a comparação direta dos valores previstos no edital com aquisições recentes pela Administração Pública. Portanto, a análise tomou como foco a verificação da pertinência da pesquisa de preços realizada pelo DER/DF no âmbito do processo administrativo.

9. Para essa verificação, constatamos que, no preço público obtido com o PE nº 40/2015, a data da proposta vencedora foi de 17/12/2015. Diante disso, em pesquisa ao site do Banco Central do Brasil, aplicamos o índice inflacionário do período de 8,40532%, medido pelo IGP-M (fl. 02, e-doc 0C7471ED-e), até a data de 12/01/2017, relativo à data dos preços coletados junto as demais empresas constantes do processo administrativo, atualizando, assim, os valores obtidos no referido pregão.

10. Finalizado este procedimento, fizemos a análise comparativa dos custos médios estimativos do PE nº 017/2017 – DER com os custos médios dos mesmos itens ofertados pelas três empresas pesquisadas e pelos valores atualizados do PE nº 40/2015 – MF, conforme demonstrado no quadro a seguir:

² Folhas referenciais relativas ao e-doc F3E75E39-e.



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

Fis.: 4
Proc.: 9740/17

PE nº 017/2017 - DER/DF					B			C		D		E	
Item	Unid.	Qtd.	Custo Unitário	Total Estimado	Valor custo unitário Proposta (346/363, e-doc F3E75E39-e)	Atualização Custo Unitário IGP-M = 8,40532%	Diferença entre A e B (%)	Valor custo unitário Proposta (291/305, e-doc F3E75E39-e)	Diferença entre B e C (%)	Valor custo unitário Proposta (307/323, e-doc F3E75E39-e)	Diferença entre D e E (%)	Valor custo unitário Proposta (325/345, e-doc F3E75E39-e)	Diferença entre E e B (%)
1	Confecção e impressão - Papéis e Formatos - Papel Adesivo	1000	R\$ 97,70	R\$ 97.699,67	R\$ 51,36	R\$ 55,68	75,5%	R\$ 353,93	535,7%	R\$ 73,08	31,3%	R\$ 120,52	116,5%
2	Confecção e Impressão - Papéis e Formatos - Cartão Duo Design/Triplex	1000	R\$ 748,63	R\$ 748.625,27	R\$ 235,85	R\$ 255,67	192,8%	R\$ 956,09	273,9%	R\$ 912,65	257,0%	R\$ 885,74	246,4%
3	Confecção e impressão - Papéis e Formatos - Papel Cartão Supremo	1000	R\$ 664,55	R\$ 664.548,61	R\$ 163,65	R\$ 177,41	274,6%	R\$ 877,63	394,7%	R\$ 804,32	353,4%	R\$ 814,27	359,0%
4	Confecção e Impressão - Papéis e Formatos - Couchê Liso/Fosco	4000	R\$ 162,56	R\$ 650.229,65	R\$ 44,65	R\$ 48,40	235,8%	R\$ 193,14	299,0%	R\$ 190,53	293,6%	R\$ 223,30	361,3%
5	Confecção e impressão - Papéis e Formatos - Papel Especial (Linhas Plus, Texturizados, Frisados e Similares)	1000	R\$ 213,28	R\$ 213.277,23	R\$ 57,48	R\$ 62,31	242,3%	R\$ 206,31	231,1%	R\$ 264,83	325,0%	R\$ 324,40	420,6%
6	Confecção e Impressão - Papéis e Formatos - Papel Jornal	1000	R\$ 224,47	R\$ 224.467,99	R\$ 41,54	R\$ 45,03	398,5%	R\$ 286,65	536,6%	R\$ 298,06	561,9%	R\$ 271,62	503,2%
7	Confecção e impressão - Papéis e Formatos - PAPEL Kraft	1000	R\$ 149,31	R\$ 149.310,98	R\$ 33,36	R\$ 36,16	312,9%	R\$ 161,87	347,6%	R\$ 187,45	418,3%	R\$ 213,10	489,3%
8	Confecção e Impressão - Papéis e Formatos - OFF SET	2500	R\$ 224,30	R\$ 560.743,67	R\$ 60,43	R\$ 65,51	242,4%	R\$ 374,35	471,4%	R\$ 231,18	252,9%	R\$ 229,54	250,4%
9	Confecção e Impressão - Papéis e Formatos - Opaline	1000	R\$ 116,34	R\$ 116.337,09	R\$ 22,71	R\$ 24,62	372,6%	R\$ 132,90	439,8%	R\$ 161,63	556,5%	R\$ 148,11	501,6%
10	Confecção e impressão - Papéis e Formatos - Papel Pólem Soft (Linhas Plus, Texturizados, Frisados e Similares)	1000	R\$ 122,55	R\$ 122.552,70	R\$ 21,17	R\$ 22,95	434,0%	R\$ 167,52	630,0%	R\$ 130,04	466,6%	R\$ 171,48	647,2%
11	Confecção e Impressão - Papéis e Formatos - Reciclado	5000	R\$ 358,76	R\$ 1.793.783,98	R\$ 76,85	R\$ 83,31	330,6%	R\$ 432,03	418,6%	R\$ 454,82	445,9%	R\$ 471,33	465,8%
12	Confecção e impressão - Papéis e Formatos - Vergê	1000	R\$ 339,50	R\$ 339.501,37	R\$ 53,58	R\$ 58,08	484,5%	R\$ 397,92	585,1%	R\$ 413,46	611,8%	R\$ 493,95	750,4%
13	Confecção - CD Gravado com Impressão de Label	1500	R\$ 13,28	R\$ 19.912,50	R\$ 8,33	R\$ 9,03	47,0%	R\$ 26,40	192,4%	R\$ 15,00	66,1%	R\$ 11,55	27,9%
14	Confecção - DVD Gravado com Impressão de Label	1500	R\$ 16,85	R\$ 25.267,50	R\$ 9,93	R\$ 10,76	56,5%	R\$ 29,70	175,9%	R\$ 18,00	67,2%	R\$ 15,69	45,8%
15	Confecção e impressão em Dados Variáveis.	1000	R\$ 3,67	R\$ 3.670,00	R\$ 0,60	R\$ 0,65	464,2%	R\$ 13,20	1929,4%	R\$ 3,43	427,3%	R\$ 3,91	501,1%
16	Caixa de Papelão	1000	R\$ 4,27	R\$ 4.270,63	R\$ 1,18	R\$ 1,28	233,9%	R\$ 8,25	544,9%	R\$ 4,50	251,8%	R\$ 8,02	527,0%
17	Confecção de Acabamento I	3000	R\$ 75,40	R\$ 226.192,50	R\$ 16,24	R\$ 17,61	328,3%	R\$ 75,40	328,3%	R\$ 85,52	385,8%	R\$ 81,19	361,2%
18	Confecção de Acabamento II	2000	R\$ 201,42	R\$ 402.849,17	R\$ 48,07	R\$ 52,11	286,5%	R\$ 180,01	245,4%	R\$ 274,63	427,0%	R\$ 317,91	510,1%
19	Confecção de Acabamento III	2000	R\$ 160,94	R\$ 321.886,90	R\$ 30,79	R\$ 33,38	382,2%	R\$ 258,04	673,1%	R\$ 121,62	264,4%	R\$ 230,04	589,2%
20	Confecção de Pacote/Embalagem em Papel Kraft	1000	R\$ 5,47	R\$ 5.472,08	R\$ 0,71	R\$ 0,77	611,0%	R\$ 6,80	783,5%	R\$ 5,57	623,7%	R\$ 8,81	1044,6%
21	Confecção de Banner por Metro Quadrado	1000	R\$ 158,88	R\$ 158.879,41	R\$ 71,54	R\$ 77,55	104,9%	R\$ 203,24	162,1%	R\$ 195,54	152,1%	R\$ 178,38	130,0%
22	Confecção - Pré-impressão - CTP/PROVA por Lâmina de Cor e Página	2000	R\$ 76,74	R\$ 153.475,83	R\$ 19,30	R\$ 20,92	266,8%	R\$ 93,02	344,6%	R\$ 66,31	216,9%	R\$ 128,31	513,3%
23	Pré-impressão - Serviço de Diagramação e Arte I	2000	R\$ 45,11	R\$ 90.219,38	R\$ 11,20	R\$ 12,14	271,5%	R\$ 57,87	376,6%	R\$ 44,25	264,5%	R\$ 67,11	452,7%
24	Pré-impressão - Serviço de Diagramação e Arte II	2000	R\$ 44,28	R\$ 88.552,50	R\$ 18,09	R\$ 19,61	125,8%	R\$ 40,30	105,5%	R\$ 49,74	153,6%	R\$ 77,90	297,2%
25	Pré-impressão - Serviço de Diagramação e Arte III	2000	R\$ 76,76	R\$ 153.522,50	R\$ 22,04	R\$ 23,89	221,3%	R\$ 66,00	176,2%	R\$ 91,07	281,2%	R\$ 146,65	513,8%
TOTAL =				R\$ 7.335.249,11		R\$ 1.998.717,67	267,00%	R\$ 9.341.725,00	367,39%	R\$ 8.670.030,00	333,78%	R\$ 9.686.280,00	384,6%

11. Com base nas informações disponibilizadas no quadro acima, constatamos que o custo total estimativo para o PE nº 017/2017 – DER encontra-se 267% superior, quando consideramos os valores unitários atualizados do PE nº 40/2015 – MF. Verificamos, ainda, que as diferenças a maior dos custos unitários dos itens variaram de 47% a 611%.

12. No que se refere à análise comparativa dos demais preços

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 5

Proc.: 9740/17

coletados, realizamos a verificação tomando como referência os custos unitários atualizados do PE nº 40/2015, verificamos que os valores variam de 27,9% a incríveis 1.929%. Ou seja, os valores coletados, a nosso entender, encontram-se extremamente acima do valor público de referência.

13. Devemos levar em consideração, ainda, que o valor da proposta vencedora do PE nº 40/2015 refletiu o preço de mercado amplamente competitivo, haja vista a grande quantidade de empresas participantes do referido pregão, conforme pode ser verificado na Ata de Realização da Licitação (fls. 200/261, e-doc 0C7471ED-e).

14. Consideramos curioso, ainda, o fato de que nenhuma empresa que tenha participado do PE nº 40/2015 – MF tenha oferecido preços referenciais para a formação dos custos estimativos, bem como as empresas que ofertaram preços não terem participado do PE nº 40/2015.

15. Logo, embora o procedimento tenha seguido as disposições contidas no Decreto Distrital nº 36.220/2014, não exclui a responsabilidade da Administração Pública de se efetuar a avaliação crítica dos parâmetros de preços, no sentido de que a concepção final do termo editalício busque, efetivamente, o alcance de propostas mais vantajosas para a administração. Nesse sentido, iremos sugerir que seja realizada nova pesquisa de preços, desconsiderando os preços coletados pelas empresas FULLGRAPH (fls. 291/305²), Gráficos M2 (fls. 307/323²) e Gráfica PRINT (fls. 325/345²).

Do Tratamento Diferenciado a Entidades Preferenciais

16. A Lei Complementar nº 123/2006 dispõe que o licitante deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte (art. 48, inciso III³). A Lei Distrital nº 4.611/2011, regulamentada pelo Decreto Distrital nº 35.592/2014, dispõe de forma semelhante. Entretanto, tal menção não foi feita no edital do Pregão Eletrônico nº 017/2017, o

³ Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (...)

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (...)



que contraria o entendimento dessa Corte de Contas manifestado, por exemplo, nas Decisões nºs 416/2017⁴ e 760/2017.

17. Por essa razão, entendemos que deve o DER/DF efetuar as correções necessárias (estabelecer cota de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte) ou apresentar as justificativas pertinentes, caso queira manter os termos atuais.

Da Dotação Orçamentária

18. O item 17.1 do Edital (fl. 22¹) informa que as despesas decorrentes desta licitação correrão à conta dos recursos provenientes da fonte: 237/437, função: 26, Subfunção: 782, Programa: 6217, Ação/Subtítulo: 2460/0001 e 2904/0001.

19. Em consulta ao sistema SIGGO (fl. 262, e-doc 0C7471ED-e), verificamos que os Programas de Trabalho 26.782.6217.2460.0001, fonte 237, e 26.782.6217.2904.0001, fonte 237, apresentam, até a presente data, saldo disponível de R\$ 353.384,52 e R\$ 50.000,00, respectivamente, totalizando R\$ 403.384,52. Ou seja, não há indicação de recurso orçamentário que assegure o pagamento das obrigações relativas ao objeto licitado.

20. Logo, iremos sugerir que o DER/DF indique fonte de recurso suficiente que assegure o pagamento das obrigações.

CONCLUSÃO

21. Da análise do procedimento licitatório, identificamos impropriedades importantes que, a nosso ver, compromete a continuidade do certame.

22. No que se refere ao custo total previsto para a licitação, identificamos falha na formação dos custos, principalmente em relação à incompatibilidade dos valores coletados diretamente de empresas com o preço público.

⁴ O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) **II – determinar**, (...) **II.1 - estabeleça cota de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, conforme disposto no art. 48, inciso III, da Lei Complementar n.º 123/2006, c/c art. 23 da Lei Distrital n.º 4.611/2011;** (GN)



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

Fls.: 7
Proc.: 9740/17

23. Constatamos, também, que o DER/DF deixou de incluir no edital a cota exclusiva de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, conforme disposto no art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006.

24. Além disso, verificamos a existência de saldo disponível insuficiente nas fontes de recursos orçamentários indicados no edital o pagamento das obrigações decorrentes desta licitação.

25. Nesse sentido, com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 277 do RITCDF, iremos propor a suspensão do Pregão Eletrônico nº 017/2017 até ulterior deliberação desta Corte, para que sejam efetuadas as devidas medidas corretivas às impropriedades apontadas nesta instrução.

Pelo exposto, sugerimos ao egrégio Plenário que:

- I. tome conhecimento do Ofício nº 10/2017 – DMASE (e-doc B7D698BB-c), da cópia do Processo nº 113.001.433/2017 (e-doc CDA8578C-e) e do edital do Pregão Eletrônico nº 17/2017 (e-doc DCBD5DAC-e);
- II. determine ao Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER, com base no art. 113, § 2º da Lei nº 8.666/93, c/c no art. 277 do RITCDF, que suspenda o Pregão Eletrônico nº 17/2017, até ulterior deliberação desta Corte, para que sejam adotadas as medidas corretivas à impropriedades apontadas a seguir, encaminhando cópia da documentação comprobatória ao Tribunal, ou apresente as justificativas pertinentes:
 - a) estabeleça no edital cota de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, conforme disposto no art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006, c/c art. 23 da Lei Distrital nº 4.611/2011, regulamentada pelo Decreto Distrital nº 35.592/2014;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

- b) realize nova pesquisa de preços para fim da definição dos custos estimativos, deixando de considerar os preços coletados junto às empresas FULLGRAPH, Gráficos M2 e Gráfica PRINT, por terem se mostrado extremamente superiores ao valor público de referência utilizado nos autos do processo licitatório;
- c) indique fonte de recurso orçamentário suficiente que assegure o pagamento das obrigações decorrentes da presente licitação, conforme disposto no art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/93, c/c art. 9º da Lei nº 10.520/2002;

III. autorizar:

- a) o envio de cópia do Relatório/Voto da decisão a ser proferida e da presente instrução ao Jurisdicionado;
- b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins.

Brasília (DF), 17 de abril de 2017.

À consideração superior.

Hugo Tomaz Neto Moraes

Auditor de Controle Externo

De acordo.

À consideração do Senhor Secretário.

Em, 17 de abril de 2017.

Antonio Carlos Dantas de Oliveira

Diretor da DIACOMP4