



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

- Processo nº:** 37.499/16-e
- Jurisdicionada:** Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap
- Assunto:** Licitação
- Órgão Técnico:** Secretaria de Acompanhamento – SEACOMP e Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – NFO
- Valor Estimado:** R\$ 54.669.226,28, vigência de 12 (doze) meses
- Data de Abertura:** 14.12.2016, às 9h00min (**suspensa** por intermédio da Decisão nº 6.242/16-CPM)
- Sessão:** Pauta nº 29, S.O. nº 4950, de 9.5.2017
- Publicação:** DODF nº 85, de 5.5.2017, pág. 15
- Ementa:** Análise do edital do Pregão Presencial nº 08/16-ASCAL/PRES, elaborado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap, visando à formação de ata de registro de preços para futura contratação de empresa de engenharia para execução de serviços de manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em diversos locais do DF.
- Suspensão do certame e determinação à jurisdicionada (Decisão nº 6.242/16-CPM). Remessa de documentos.
- PARECERES CONVERGENTES: reiteração de parte das determinações, ante a insuficiência dos esclarecimentos prestados, e manutenção da suspensão do procedimento licitatório.
- VOTO de acordo com os Pareceres, com ajustes redacionais.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise do edital do Pregão Presencial nº 08/16-ASCAL/PRES, elaborado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil, visando à formação de ata de registro de preços para futura contratação de empresa de engenharia para execução de serviços de manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

acessibilidade em diversos locais do DF, na forma prevista no edital (e-doc 0B109589-c).

Lote	Objeto / Local	Valor Estimado (R\$)
1	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em Brasília/DF-RA I.	R\$ 13.513.964,84
2	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade no Lago Norte, Lago Sul, Itapoã, Paranoá e Varjão/DF.	R\$ 3.581.428,22
3	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em Taguatinga/DF.	R\$ 3.077.570,62
4	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em Brazlândia/DF.	R\$ 1.289.910,38
5	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em Ceilândia/DF.	R\$ 5.277.373,69
6	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em Águas Claras e Park Way/DF.	R\$ 2.521.455,19
7	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em Estrutural, S.I.A, Candangolândia e Guará/DF.	R\$ 3.290.513,24
8	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em Octogonal, Cruzeiro e Sudoeste/DF.	R\$ 1.225.388,31
9	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em Planaltina/DF.	R\$ 4.079.623,32
10	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em Sobradinho I, Sobradinho II e Fercal/DF.	R\$ 3.402.574,56
11	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em Samambaia e Recanto das Emas/DF.	R\$ 5.270.850,55
12	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade no Riacho Fundo I, Riacho Fundo II e Núcleo Bandeirante/DF.	R\$ 1.953.754,25
13	Manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em Santa Maria e Gama/DF.	R\$ 4.068.972,73
14	Demolição, recuperação e execução de calçadas com acessibilidade em São Sebastião e Jardim Botânico/DF.	R\$ 2.115.846,58

2. O tipo de licitação adotado é o de **menor preço** por lote (item 6.1 do instrumento convocatório, fl. 595 do 0B109589-c). O valor estimado para o conjunto dos 14 (quatorze) lotes que compõem o objeto é de R\$ 54.669.226,48, conforme quadro de resumo constante da fl. 371 do e-doc 0B109589-c.

3. A abertura do certame estava prevista para o dia 14.12.2016, às 9h00min, conforme extrato publicado no DODF de 1º.12.2016, pág. 40 (e-doc 8BA94040-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

4. O prazo de vigência da Ata de Registro de Preços a ser formalizada será de 12 (doze) meses, a contar de sua assinatura, conforme item 2.6.1 do instrumento convocatório. Os contratos decorrentes da ARP também terão vigência de 12 (doze) meses, nos termos do item 11.1 do edital (fls. 590 e 609, respectivamente, do e-doc 0B109589-c).

5. Constatadas impropriedades no certame, o Tribunal, na Sessão Ordinária de 13.12.2016, exarou a Decisão nº 6.242/16-CPM (e-doc 064C314F-e), **in verbis**:

DECISÃO Nº 6.242/16 (CPM)

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. tomar conhecimento do Edital do Pregão Presencial nº 008/2016 - ASCAL/PRES (e-doc fls. 317/380 do e-doc 748759D0-e), Ofício nº 330/2016 – ASCAL/PRES, contendo cópia do Processo nº 112.004.279/2016 (e-doc 0B109589-c) e da Nota Técnica nº 14/2016 – NFO (e-doc 73F28643-e); II. determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap que, com base no art. 113, § 2º da Lei nº 8.666/93, c/c no art. 277 do RITCDF: a) suspenda o Pregão Presencial nº 008/2016 - ASCAL/PRES, até ulterior deliberação desta Corte; b) adote, no prazo de 30 (trinta) dias, as medidas corretivas a seguir indicadas, ou, alternativamente, apresente justificativas pertinentes, encaminhando cópia da documentação comprobatória ao Tribunal: 1) **utilização indevida da modalidade Pregão, tendo em vista o objeto licitado não se enquadrar como serviços de natureza comum, nos termos do art. 1º da Lei 10.520/02, do art. 3º do Decreto Distrital nº 36.519/15, do art. 22 do Decreto Distrital nº 36.520/15 e do entendimento desta Corte firmado na Decisão nº 2.642/14; 2) abstenha-se de prever no Edital e seus anexos a prorrogação do contrato nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, visto que os serviços previstos na planilha orçamentária não são serviços que exigem a necessidade permanente de execução e não são característicos de manutenção ou conservação que justificassem a adoção das regras de prestação de serviços continuados; 3) faça acompanhar do Edital as ART's relativas às atividades de elaboração do Termo de Referência, Orçamento, Memória de Cálculo, Desenhos Técnicos, Cronograma Físico-Financeiro e outros documentos técnicos, consoante a Resolução nº 1.025/09 do CONFEA, art. 1º da Lei nº 6.469/77, Súmula nº 260 do TCU e Decisão TCU nº 5.749/12; 4) suprima das exigências de habilitação técnico-profissional, os serviços de “Execução de passeios/calçadas em concreto usinado”, “Piso em pedra portuguesa assentado sobre base de areia, rejuntado com cimento comum” e “Meio-fio (guia) de concreto pré-moldado”, em atendimento ao art. 37, inciso XXI da CF/88 e ao art. 30, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93; 5) suprima das exigências de***



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

habilitação técnico-operacional os serviços de “Execução de passeios/calçadas em concreto usinado”, “Piso em pedra portuguesa assentado sobre base de areia, rejuntado com cimento comum” e “Meio-fio (guia) de concreto pré-moldado”, em atendimento ao art. 37, inciso XXI da CF/88, à Súmula nº 263 do TCU e às Decisões nºs 5.531/14, 4.777/14 e 4.362/14 do TCDF; 6) retire dos Termos de Referências as prescrições acerca do acervo técnico, tendo em vista o disposto no art. 30 da Lei nº 8.666/93, e a obrigação de a empresa contratada ter um Engenheiro Agrônomo em seu quadro técnico, por ser demasiadamente restritiva, uma vez que o serviço de plantio de grama é acessório e de baixa relevância técnica e material; 7) revise o Termo de Referência e o Edital para que as condicionantes previstas nos documentos sejam compatíveis entre si, observando o contido nesta instrução; 8) revise todos os custos dos insumos de suas composições unitárias, utilizadas para a orçamentação do presente edital de modo a compatibilizá-las com as tabelas referenciais do Sicro e do Sinapi, atentando-se para o princípio da economicidade, o qual preceitua que se deve buscar a proposta mais vantajosa para a Administração; 9) adapte a composição do serviço (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa, inclusive lançamento manual e aplicação, (fornecimento)” no sentido de excluir as duplicidades verificadas na composição auxiliar (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa, inclusive lançamento manual e aplicação, (fornecimento)” e no serviço de limpeza superficial da camada vegetal; 10) demonstre a necessidade da utilização do concreto de 25 Mpa e espessura de 8 cm para a execução da calçada; 11) promova a diferenciação do BDI incidente sobre o “fornecimento de cordão de concreto conforme desenho 01/67-DU” e “fornecimento de cascalho laterítico”, de acordo com a Súmula nº 253/10 do TCU e Decisões nºs 1.958/11, 4.808/12 e 5.907/12 do TCDF; 12) apresente os ensaios, laudos e estudos conclusivos acerca da viabilidade técnica/econômica da cascalheira escolhida para o fornecimento do cascalho previsto no projeto; 13) substitua em todos os serviços da planilha orçamentária estimativa a composição de referência do serviço “Transporte local c/ basc. 10m³ em rodov. Pav.” (Novacap) pelo serviço do Sinapi, de código 93596 “TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M3, EM VIA URBANA PAVIMENTADA” (UNIDADE: TONXKM), em atenção ao princípio da economicidade; 14) exclua os custos referentes a encarregados das composições de custos e os aloque em composições específicas de Administração Local, mantendo assim nas composições apenas componentes passíveis de medição direta; 15) preveja tanto no instrumento convocatório quanto na minuta do contratado dispositivo que regulamente a garantia quinquenal da obra a contar da data de seu recebimento definitivo, consoante o art. 618 do Código Civil; III. autorizar: a) o envio de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

cópia da Nota Técnica nº 14/2016 – NFO, da Informação nº 322/2016, do relatório/voto do Relator e desta decisão à Novacap e ao pregoeiro responsável, a fim de subsidiar o atendimento do inciso II; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para adoção das providências devidas.

Presidiu a sessão, durante o julgamento deste processo, o Conselheiro MANOEL DE ANDRADE. Votaram a Conselheira ANILCÉIA MACHADO e os Conselheiros INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCD/DF Procurador-Geral em exercício DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente o Senhor Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA.” (grifei).

6. Em cumprimento ao **decisum**, a Novacap encaminhou o Ofício nº 401/2017-GAB/PRES (e-doc 349B54BA-c), de 8.3.2017.

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

7. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 74/2017 (e-doc 8F6A825D-e), de 27.3.2017, analisa a matéria nos termos seguintes:

“4. Dessa forma, nos parágrafos seguintes, exporemos as diligências elencadas na Decisão em comento, para, em seguida, apresentarmos os principais argumentos trazidos pelo representante da Companhia, e por fim, procedermos a análise desses argumentos sob o ponto de vista desta Unidade Técnica.

II.b.1) utilização indevida da modalidade Pregão, tendo em vista o objeto licitado não se enquadrar como serviços de natureza comum, nos termos do art. 1º da Lei 10.520/02, do art. 3º do Decreto Distrital nº 36.519/15, do art. 22 do Decreto Distrital nº 36.520/15 e do entendimento desta Corte firmado na Decisão nº 2.642/14

Manifestação da Jurisdicionada

5. Entende o Jurisdicionado que “(...) o objeto da licitação ora em debate não é revestido de complexidade, se tratando de serviço comum, protegido, portanto, pela legislação e jurisprudências vigentes.

6. Nesse sentido, utiliza as seguintes referências como fundamentação:

- Doutrina de Diógenes Gasparini “(...) a noção de comum*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

não está na estrutura simples do bem; nem a estrutura complexa é a razão suficiente para retirar do bem na sua qualificação comum”,

- *Acórdão TCU nº 188/2010 – Plenário “(...) ainda que sejam enquadrados como serviços comuns eis que pautados em especificações usuais de mercado e detentores de padrões objetivamente definidos (...) A partir da exposição doutrinária e jurisprudencial, constata-se que o conceito de objeto comum não é antagônico ao de objeto complexo. Consolidase o entendimento de que objetos complexos podem ser considerados comuns, desde que possuam padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos por especificações usuais de mercado.”*

7. Informa também que “Na licitação em tela, pode-se afirmar que há especificação do objeto que se quer contratar, visto se tratar da execução de calçadas em concreto com fck de 25mpa e espessura de 8cm. Não há, portanto, nenhuma peculiaridade em sua execução ou na composição dos serviços que o integram; (...)” acrescenta que “(...) o número de variáveis envolvidas no projeto de execução de calçadas é menor que as de uma rodovia, por exemplo.”

8. Complementa que “(...) não é o grau de complexidade que determina a exigência de ART e sim a classificação da atividade como serviço de engenharia ou prestação de serviço de engenharia, arquitetura ou agronomia” e que o fato de haver “(...) previsão de pagamento de Administração Local e BDI não são elementos suficientes para desconfigurar a característica comum do objeto (...)”

9. Cita ainda o posicionamento do “(...) Ministério Público de Contas do Distrito Federal, em caso análogo ao presente, entendeu pela possibilidade de utilização da modalidade Pregão no Parecer nº 1265/2011-DA (...)”, conforme transcrição a seguir:

*7. Outro ponto que chama a atenção do Ministério Público diz respeito à modalidade de licitação escolhida. **O objeto do certame, apesar de elencar serviços de engenharia, pode, a princípio, ser considerado de natureza comum - execução de passeios em concreto polido, meios fios e rampas de acessibilidade. Não demandam maiores conhecimentos técnicos de engenharia a afastar a regra geral de se utilizar o Pregão sempre que o objeto licitado for considerado de natureza comum.***

10. Por fim, assevera que “(...) A demanda para execução e recuperação de calçadas é constante(...)” e “Face à diversidade na demanda, a intempestividade e frequência de cada uma delas, tem-se uma dificuldade em uma contratação única. Vez que o gerenciamento dos processos administrativos gerados onera o



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

erário público e traz morosidade na resolução dos problemas d população. Diante dessa dinâmica de solicitações, vê-se que a proposta de ata é mais adequada pois, tem sua execução parcelada.” (e-DOC: 349B54BA-c)

Análise

11. *Em relação a esse ponto, inicialmente nos convém informar que em recente manifestação dessa Conte em processo similar (Processo nº 38436/2016) que tratou da análise do “PREGÃO PRESENCIAL Nº 12/2016 OBJETO: Ata de Registro de Preços para contratação de empresa de engenharia para execução de calçadas no Riacho Fundo (...)”, no Relatório (e-DOC: A330782C-e) que conduziu a Decisão nº 577/2017 foi feita a seguinte ponderação:*

(...)

Quanto à utilização do **Sistema de Registro de Preços**, considero pertinente transcrever o art. 3º do Decreto n.º 36.519/152 para o melhor deslinde da questão:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado quando:

*I - as características do bem ou serviço **ensejarem contratações frequentes**;*

*II - a aquisição de bens com previsão de **entregas parceladas** ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa for conveniente;*

III - a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo, for conveniente; ou

IV - a natureza do objeto impossibilitar a definição prévia do quantitativo a ser demandado pela Administração.

No caso em apreço, entendo que a contratação almejada enquadra-se no inciso I acima transcrito, pois os serviços de execução de calçadas são frequentemente demandados pelas Administrações Regionais, mormente se considerarmos a demanda reprimida da cidade de Riacho Fundo II (consoante antes apontado).

(...)

*Igualmente, não vislumbro qualquer impedimento para que se utilize a **modalidade pregão** para o certame em análise.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

O art. 1º da Lei n.º 10.520/02 assim disciplina o assunto:

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. (destaquei)

A meu ver, o objeto do certame em tela enquadra-se no conceito de serviços comuns estabelecido no art. 1º da Lei n.º 10.520/02, vez que seus padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos no edital e por meio de especificações usuais de mercado.

12. Sendo inclusive, esse ponto convergente com a DECLARAÇÃO DE VOTO N.º 3/2017 - GCRR (e-DOC: 054634F8-e) que posicionou-se contrariamente a algumas deliberações do mencionado Relatório.

13. Portanto, entendemos como superado esse ponto da Decisão.

II.b.2) abstenha-se de prever no Edital e seus anexos a prorrogação do contrato nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, visto que os serviços previstos na planilha orçamentária não são serviços que exigem a necessidade permanente de execução e não são característicos de manutenção ou conservação que justificassem a adoção das regras de prestação de serviços continuados

Manifestação da Jurisdicionada

14. No que concerne a essa determinação, informa que "(...) A manutenção de uma calçada é um conjunto de ações diretas ou indiretas que permitem que seu nível de serventia seja mantido levando-se em consideração os recursos disponíveis, otimizando assim, os gastos públicos."

15. Informa também que "(...) por vezes, veículos e caminhões de manutenção são flagrados trafegando sobre as calçadas. Essa utilização caracteriza o uso indevido desse modal e exige que a Administração possua instrumentos para fazer frequentes manutenções. A necessidade dos reparos constantes extrapola a garantia contratual prevista pelo código civil que não cobre danos decorrentes do uso indevido de estruturas contratadas e eventos imprevisíveis."

16. Por fim, conclui que "(...) diante das intervenções previstas para serem executadas, o objeto em tela se enquadra nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93." (e-DOC: 349B54BA-c)



Análise

17. Nesse quesito, ainda tendo como parâmetro a manifestação dessa Corte nos autos do Processo nº 38436/2016, sobre essa mesma questão, observamos que o dispositivo do Edital (e-DOC: EFA94B5F-e) considerado adequado que naquela ocasião, ao tratar da prorrogação do contrato, faz referência ao “§ 1º e seus incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/93”², conforme transcrição a seguir:

11 – DA VIGÊNCIA DO CONTRATO

11.2. O prazo previsto no item anterior poderá ser prorrogado, a critério da **NOVACAP**, nos termos do § 1º e seus incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

(...)

14 - DO PRAZO PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

14.2. Os prazos previstos nos itens anteriores poderão ser prorrogados, nos casos previstos no art. 57, § 1º e seus incisos, da Lei nº 8.666/1993.

18. De forma diferente, o presente ajuste contempla a prorrogação instituída no inciso II³ do mesmo artigo da Lei nº 8.666/93.

19. Dessa forma, consideramos como não superado esse item da Decisão, portanto, consideramos importante que seja determinado à NOVACAP que promova a adequação dos dispositivos do Edital que tratam da prorrogação do contrato substituindo a expressão “nos termos do Inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93” pela expressão “nos termos do § 1º e seus incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/93”.

II.b.3) faça acompanhar do Edital as ART's relativas às atividades de elaboração do Termo de Referência, Orçamento, Memória de Cálculo, Desenhos Técnicos, Cronograma Físico-Financeiro e outros documentos técnicos, consoante a Resolução nº 1.025/09 do CONFEA, art. 1º da Lei nº 6.469/77, Súmula nº 260 do TCU e Decisão TCDF nº 5.749/12

Manifestação da Jurisdicionada

20. Encaminha “(...) cópia da ART, nos termos exigidos pela legislação vigente. Informamos, ainda, que as ARTs, doravante,

² § 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

(...)

³ II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

serão anexadas aos futuros editais.” (e-DOC: 349B54BA-c)

Análise

21. A ART apresentada pelo Jurisdicionado à fl. 146 do PDF que compõe o e-DOC: 349B54BA-c tem o seguinte conteúdo:

Tipo - Nº	Profissional	Atividade Técnica
ART nº 0720170003789	Eng.º Civil William César Araújo	Realização Orçamento: CALÇADAS COM ACESSIBILIDADE Projeto Básico: TERMO DE REFERÊNCIA - CALÇADAS COM ACESSIBILIDADE Projeto Básico: CURVA ABC DE CUSTO - CALÇADAS COM ACESSIBILIDADE Projeto Básico: MEMÓRIA DE CÁLCULO - CALÇADAS COM ACESSIBILIDADE Projeto Básico: CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO - CALÇADAS COM ACESSIBILIDADE

22. Portanto, entendemos superado esse item da Decisão.

II.b.4) suprima das exigências de habilitação técnico-profissional, os serviços de “Execução de passeios/calçadas em concreto usinado”, “Piso em pedra portuguesa assentado sobre base de areia, rejuntado com cimento comum” e “Meio-fio (guia) de concreto pré-moldado”, em atendimento ao art. 37, inciso XXI da CF/88 e ao art. 30, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93

II.b.5) suprima das exigências de habilitação técnico-operacional os serviços de “Execução de passeios/calçadas em concreto usinado”, “Piso em pedra portuguesa assentado sobre base de areia, rejuntado com cimento comum” e “Meio-fio (guia) de concreto pré-moldado”, em atendimento ao art. 37, inciso XXI da CF/88, à Súmula nº 263 do TCU e às Decisões nºs 5.531/14, 4.777/14 e 4.362/14 do TCDF

Manifestação da Jurisdicionada

23. Sobre essa questão, apresenta “(...) resposta conjunta aos itens acima - “4” e “5”(...)” julga que “(...) o Poder Público licitante não pode se atentar somente com o preço da obra, mas também, e primordialmente, com sua qualidade, durabilidade, tecnologia, segurança, entre outros.” e indica que, em relação a escolha dos critérios de habilitação técnica, as “(...) exigências são identificados entre os serviços que mais impactam financeiramente o contrato, ou seja, as exigências são balizadas na categoria “A” da Curva ABC”.

24. Por último, noticia que “(...) após a atualização da planilha orçamentária, as exigências de habilitação técnica são.” (e-DOC:


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

349B54BA-c)

LOTE	EXIGÊNCIA TÉCNICA OPERACIONAL	QUANTITATIVO M ²
Lote 01	Execução de passeio/calçadas em concreto	54.800,00
Lote 02	Execução de passeio/calçadas em concreto	15.000,00
Lote 03	Execução de passeio/calçadas em concreto	15.000,00
Lote 04	Execução de passeio/calçadas em concreto	6.000,00
Lote 05	Execução de passeio/calçadas em concreto	23.000,00
Lote 06	Execução de passeio/calçadas em concreto	10.300,00
Lote 07	Execução de passeio/calçadas em concreto	14.000,00
Lote 08	Execução de passeio/calçadas em concreto	5.700,00
Lote 09	Execução de passeio/calçadas em concreto	16.400,00
Lote 10	Execução de passeio/calçadas em concreto	13.900,00
Lote 11	Execução de passeio/calçadas em concreto	23.000,00
Lote 12	Execução de passeio/calçadas em concreto	9.700,00
Lote 13	Execução de passeio/calçadas em concreto	17.800,00
Lote 14	Execução de passeio/calçadas em concreto	9.200,00

LOTE	EXIGÊNCIA TÉCNICA PROFISSIONAL
Lotes 01 a 14	Execução de passeio/calçadas em concreto m ²

Análise

25. Apesar de o Jurisdicionado ter contemplado nas qualificantes de habilitação técnicas o serviço de maior representatividade material, não foram levadas em consideração para essa escolha, importantes indagações feitas sobre o caso na NOTA TÉCNICA N.º 14/2016 – NFO (e-DOC: 73F28643-e), conforme transcrição apresentada a seguir:

84. Outrossim, **distingue-se que a experiência prévia apenas apresenta relevância quando funciona como evidência de capacitação para executar certo objeto futuro, o que não é o caso dos serviços de execução de passeio, piso em pedra portuguesa e meio fio, que por sua trivialidade não demandam grande expertise do engenheiro responsável por sua execução.**

85. Dessa forma, sua exigência além de não proporcionar notoriedade ao profissional responsável pela obra, **causa demasiada restrição** dos possíveis concorrentes.

86. A situação hipotética, apresentada a seguir, ilustra as distorções que podem ser geradas no caso de exigências desproporcionais: **caso um profissional possua em seu acervo técnico a construção de um edifício de 20 pavimentos e uma ponte com vão de 300 metros, ambos de concreto armado, apesar de tecnicamente esse profissional estar apto para executar calçada e meio-fio, dentro das restrições estabelecidas na habilitação técnico-profissional, este profissional não estaria habilitado.** (grifamos)

26. Ou seja, a exigência da habilitação técnica estando restrita a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

uma única tipologia de objeto (Execução de passeio/calçadas em concreto), pode afastar concorrentes que possuam habilidade superiores a essa exigida.

27. Outro ponto que também não foi levado em conta pela Jurisdicionada, revela-se no fato de a presente contratação envolver uma grande quantidade de calçadas, que mesmo sendo um serviço de simples realização, ao exigir atestados de execução de 50% da quantidade estimada, a NOVACAP limita o universo de participantes, tendo em vista, serem atípicas contratações dessa magnitude.

28. O fundamento básico da licitação é possibilitar a ampla competitividade entre os interessados. Os licitantes devem ser provocados pela concorrência a apresentar as propostas mais vantajosas possíveis à Administração, e como se sabe, o simples fato de haver várias empresas participantes em uma licitação acaba forçando as respectivas concorrentes a baixarem seus preços.

29. Alternativamente a exigência de qualificação técnica vinculada unicamente a execução de calçadas, entendemos que a NOVACAP, sem diminuir a notoriedade técnica da empresa contratada, poderá converter a exigência de “Execução de passeio/calçadas em concreto” em “Execução de obras de concreto”, contemplando, nesse caso, a exigência de execução de até 50% do volume estimado desse insumo em cada lote, e dessa forma, ampliar o universo de participantes do certame.

30. Portanto, consideramos como não elidido esse item da Decisão.

II.b.6) retire dos Termos de Referências as prescrições acerca do acervo técnico, tendo em vista o disposto no art. 30 da Lei nº 8.666/93, e a obrigação de a empresa contratada ter um Engenheiro Agrônomo em seu quadro técnico, por ser demasiadamente restritiva, uma vez que o serviço de plantio de grama é acessório e de baixa relevância técnica e material

Manifestação da Jurisdicionada

31. Sobre esse tema, comunica que “As exigências de habilitação técnico profissional e operacional seguirão o que determina o edital, conforme justificado nos itens 4 e 5 e não incluem comprovação de plantio de grama.”, no entanto, sobre a exigência do engenheiro agrônomo, afirma que “(...) considerando que será necessário o registro de ART para o plantio de grama, faz parte dos encargos a serem previstos pelos licitantes a contratação de um engenheiro agrônomo para execução dos serviços.” (e-DOC: 349B54BA-c).

Análise

32. Nesse quesito, entendemos elidido esse item da Decisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

II.b.7) revise o Termo de Referência e o Edital para que as condicionantes previstas nos documentos sejam compatíveis entre si, observando o contido nesta instrução

Manifestação da Jurisdicionada

33. Informa que “Os documentos foram compatibilizados conforme Edital.” (e-DOC: 349B54BA-c).

Análise

34. Diante da revisão realizada, entendemos como superado esse ponto da Decisão.

II.b.8) revise todos os custos dos insumos de suas composições unitárias, utilizadas para a orçamentação do presente edital de modo a compatibilizá-las com as tabelas referenciais do Sicro e do SINAPI, atentando-se para o princípio da economicidade, o qual preceitua que se deve buscar a proposta mais vantajosa para a Administração

Manifestação da Jurisdicionada

35. Sobre essa determinação, comunica que a “(...) referência de preços utilizada pela NOVACAP para a Tabela de Preços, Data Base de Fevereiro 2016, se baseia na Tabela de Preços e Insumos (Mão de Obra, Equipamentos e Material), do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, data base Fevereiro 2016”, rechaça a utilização da tabela de referência SICRO pelo fato de entender que “(...) a comparação feita com as composições unitárias dos órgãos rodoviários (DNIT) não poderem ser consideradas devido às condições de contorno. Assim, a produtividade rodoviária ou rural não se aplica à produtividade urbana.”

36. Complementa informando que os custos desses insumos são “(...) atualizados, eventualmente, se as taxas inflacionárias ultrapassarem o patamar de 10%, ou Encargos Sociais do SINAPI sofrerem alteração.”

37. Por último, informa que “(...) a atualização de índices de produtividade de equipamentos, não se vislumbra a necessidade de um período menor que 03 (três) anos, tendo em vista que no mercado não há mudança brusca nos modelos de equipamentos e suas produtividades. Contudo, no caso da ocorrência de alterações nos modelos, a NOVACAP poderá, a qualquer tempo, realizar a atualização desses equipamentos.” (e-DOC: 349B54BA-c).

Análise

38. Para melhor compreensão da impropriedade aqui atacada, entendemos importante apresentarmos a tabela utilizada na NOTA TÉCNICA N°. 14/2016 – NFO (e-DOC: 73F28643-e) que fez a


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

comparação entre os custos de referência praticados pela NOVACAP e os custos de referência da tabela SINAPI.

117. À título de exemplo, apresenta-se a seguir a composição da NOVACAP – 4807 – “Assentamento de fradinho em concreto pré-moldado, resistência de 25 Mpa, (fornecimento)”, com desoneração, extraída do Relatório Analítico da Base NOVACAP (e-DOC 26D81350-e).

Insumos (Materiais, mão de obra e equipamentos) equivalentes								
NOVACAP				Sinapi				Variação (NOVACAP /Sinapi)
Código	Descrição	Unid.	Custo Unit. (R\$) (A)	Código	Descrição	Unid.	Custo Unit. (R\$) (B)	= (A- B)/A
1026	Encarregado	h	R\$ 12,00	4083	ENCARREGADO GERAL DE OBRAS	h	R\$ 12,40	-3,33%
1077	Pedreiro	h	R\$ 11,70	4750	Pedreiro	h	R\$ 11,63	0,60%
1097	Servente (operário não qualificado)	h	R\$ 7,60	6111	Servente	h	R\$ 7,55	0,66%
2009	Cimento Portland comum CP II-32	50kg	R\$ 22,50	10511	CIMENTO PORTLAND COMPOSTO CP II-32 (SACO DE 50 KG)	50kg	R\$ 21,10	6,22%
2803A	Tubo de PVC 200 mm para esgoto - série normal	m	R\$ 46,00	36367	TUBO COLETOR DE ESGOTO PVC JEI, DN 200 MM (NBR 7362)	m	R\$ 47,62	-3,52%
3112-HP	Betoneira elétrica s/ carregador 7,5 hp, 580 l	CHP	R\$ 13,28	89225	BETONEIRA CAPACIDADE NOMINAL DE 600 L, CAPACIDADE DE MISTURA 360 L, MO TOR ELÉTRICO TRIFÁSICO POTÊNCIA DE 4 CV, SEM CARREGADOR - CHP DIURNO. AF_11/2014	CHP	R\$ 2,75	79,29%
3126-HP	Vibrador de imersão, elétrico 1,75 hp	CHP	R\$ 9,45	90586	VIBRADOR DE IMERSÃO, DIÂMETRO DE PONTEIRA 45MM, MOTOR ELÉTRICO TRIFÁSICO POTÊNCIA DE 2 CV - CHP DIURNO. AF_06/2015	CHP	R\$ 1,84	80,53%
4165	Transporte de brita, pedrisco ou areia, referência NOVACAP - pedreira ou jazida	m³ x km	R\$ 14,30	93590	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M3, EM VIA URBANA PAVIMENTADA (UNIDADE: M3XKM).	m³ x km	R\$ 0,63	95,59%

*NOVACAP - Mão de obra desonerada - Encargos Sociais: Horista - 86,34%. Data base: Fevereiro - 2016

**Sinapi - Mão de obra desonerada - Encargos Sociais: Horista: 85,20%. Data base: 05/2016

118. Da sucinta comparação realizada na tabela acima, observa-se a inadequação dos custos dos insumos apropriados pela NOVACAP, considerando a existência dos mesmos insumos nas tabelas referenciais do SINAPI.

39. Frente ao apresentado, observamos, por exemplo, que o último item da composição da NOVACAP “Transporte de brita, pedrisco ou areia...” apresenta valor 95,59% superior a seu correspondente do SINAPI, esse percentual não é razoável como correspondente para atualização monetária de fevereiro de 2016 (data base de consulta ao SINAPI) para setembro de 2016 (data do orçamento de referência).

40. Dessa forma, consideramos impropriedade a alegação de que os custos de sua tabela tiveram como referência a tabela SINAPI, assim como, a declaração de que as atualizações deles são feitas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

“(...) eventualmente, se as taxas inflacionárias ultrapassarem o patamar de 10%, ou Encargos Sociais do SINAPI sofrerem alteração.”

41. Portanto, concluímos como não atendido esse item da Decisão.

II.b.9) adapte a composição do serviço (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa, inclusive lançamento manual e aplicação, (fornecimento)” no sentido de excluir as duplicidades verificadas na composição auxiliar (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa, inclusive lançamento manual e aplicação, (fornecimento)” e no serviço de limpeza superficial da camada vegetal

Manifestação da Jurisdicionada

42. Antes de apresentarmos a manifestação do Jurisdicionado, oportunamente registramos um pequeno equívoco no que texto da Decisão, que em vez determinar a adaptação da composição (5424) – “Passeio em concreto usinado, fck 25 Mpa...” no tocante a duplicidade com a alguns elementos da composição auxiliar (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa...” e do serviço de limpeza superficial da camada vegetal, fez referência a adaptação da (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa...” no tocante a ela mesma e ao serviço de limpeza superficial da camada vegetal. No entanto, assinalamos que essa falha foi devidamente observada pela NOVACAP em sua resposta e não causou nenhum prejuízo à manifestação da Companhia.

43. Passando para apresentação da manifestação do Jurisdicionado, em relação duplicidade no serviço de limpeza superficial da camada vegetal, informa que “(...) foram encontradas inconsistências nas estimativas de preço no que se fere à “limpeza superficial de camada vegetal” e foram procedidas as alterações visando a exclusão dos itens desse serviço, em atendimento à determinação daquela Egrégia Corte.”

44. Em relação a duplicidade dos insumos presentes na composição auxiliar (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa...” alega que “(...) pelo contrário, do apontado pelo núcleo especializado, não há o bombeamento do concreto e sim a utilização do concreto usinado. Sua confecção é feita a partir de dosagem precisa em usina específica para essa finalidade na quantidade ideal, dentro dos mais rigorosos padrões técnicos e despejado diretamente no local desejado, por meio de pás acopladas e rotativas, sem uso de bombas, espalhado manualmente e adensado através de vibradores de imersão. (...) Contudo, verificamos que para execução das calçadas, uma unidade é suficiente para o adensamento do concreto. Portanto, para evitar a duplicidade, retiramos do código 5424 - “Passeio em concreto usinado, fck 25 MPa, e= 8cm, inclusive limpeza, regularização do terreno, compactação até e=30cm, não incluídos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

movimento de terra, cascalho e entulho ' o vibrador (04 Hp).

Análise

45. A princípio, entende importante esclarecer que houve alteração na data base do orçamento, que passou de maio de 2016 para setembro de 2016.

46. A seguir, apresentamos a composição da NOVACAP questionada (5424) – “Passeio em concreto usinado, fck 25 Mpa...”, e nela, nos reportaremos de forma mais específica a seu último elemento, a composição auxiliar (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa...” (R\$ 331,22).

5424	Passeio em concreto usinado, fck 25 MPa, e=8 cm, inclusive limpeza, regularização do terreno, compactação até e=30 cm e formas, não incluídos movimento de terra, cascalho e entulho. (execução)	M2			42,51
1026	Encarregado	H	0,017500	12,00	0,21
1077	Pedreiro	H	0,175000	11,70	2,05
1078	Carpinteiro de esquadrias e formas	H	0,087500	11,70	1,02
1097	Servente (operário não qualificado)	H	0,437500	7,60	3,33
2039	Prego de aço 15 x 15 c/ cabeça	KG	0,050000	9,83	0,49
2096	Ripa em madeira 1,5 x 4,0 cm	M	3,000000	1,42	4,26
3071-HI	Rolo compactador, estático, liso tandem 8,9 t, autoprop. diesel 58 hp (43 kW)	H	0,062500	40,21	2,51
3071-HP	Rolo compactador, estático, liso tandem 8,9 t, autoprop. diesel 58 hp (43 kW)	H	0,020833	82,85	1,73
3127-HI	Vibrador de imersão, diesel 4 hp	CHI	0,066667	2,77	0,18
3127-HP	Vibrador de imersão, diesel 4 hp	CH	0,016667	13,88	0,23
4374	Concreto usinado, fck 25 MPa, inclusive lançamento manual e aplicação, (fornecimento)	M3	0,080000	331,22	26,50
Cont. do Serv.:	Compreende mão de obra, ferramentas, equipamentos e materiais para a execução				
Critério Med.:	Pela área executada				
Proced. Execut.:	Os coeficientes de mão de obra foram acrescidos em 5 % para suprir as ferramentas necessárias no serviço Produção da equipe: 12 m ²				

47. A NOTA TÉCNICA N.º. 14/2016 – NFO (e-DOC: 73F28643-e) constatou que a composição auxiliar (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa...”, contempla em sua constituição os insumos “Encarregado”, “Pedreiro”, “Servente (operário não qualificado)” e “Vibrador de imersão...”, e tendo em vista, que a composição principal também contém esses elementos, entendeu que se configura dupla contagem a presença desses insumos em ambas composições.

48. Portanto, sugeriu a alteração da composição auxiliar (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa...”, demonstrada a seguir, no valor de R\$ 331,22/m³.

4374	Concreto usinado, fck 25 MPa, inclusive lançamento manual e aplicação, (fornecimento)	M3			331,22
1026	Encarregado	H	0,085000	12,00	1,02
1077	Pedreiro	H	1,530000	11,70	17,90
1097	Servente (operário não qualificado)	H	4,250000	7,60	32,31
2134	Concreto 25 MPa, usinado bombeado	M3	1,050000	263,65	276,83
3126-HP	Vibrador de imersão, elétrico 1,75 hp	H	0,333333	9,45	3,15
Cont. do Serv.:	Compreende a mão de obra, equipamentos e materiais para o lançamento manual e aplicação do concreto (fornecimento), o carro de mão está considerado em ferramentas				
Critério Med.:	Pelo volume indicado no projeto.				
Proced. Execut.:	Os coeficientes de mão de obra foram acrescidos em 2 % para suprir as ferramentas necessárias no serviço Produção da equipe: 6 m ³				
Normas Técnicas:	NBR8953:1992; NBR5738:2003; NBR6118:2003; NBR7212:1984; NBR12655:2006; NBR12654:1992; NR18:1950; NBRN67:1998				

49. Para uma composição auxiliar sem os insumos “Encarregado”, “Pedreiro” e “Servente (operário não qualificado)”, no valor de R\$ 279,98/m³, apresentada adiante:

4374	Concreto usinado, fck 25 MPa, inclusive lançamento manual e aplicação, (fornecimento)	m ³			R\$ 279,98
2134	Concreto 25 MPa, usinado bombeado	m ³	1,05	R\$ 263,65	R\$ 276,83
2134	Vibrador de imersão, elétrico 1,75 hp	h	0,333333	R\$ 9,45	R\$ 3,15


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

50. Assim como, sugeriu a exclusão do insumo “Vibrador de imersão...” na composição principal (5424) – “Passeio em concreto usinado, fck 25 Mpa...” o que, por fim, acarretaria uma redução no valor desse serviço de R\$ 42,51/m² para R\$ 39,20/m², na seguinte forma:

Código	Descrição	Und.	Coef.	Preço	
				Unit. (R\$)	Total (R\$)
5795	Passeio em concreto usinado, fck 25 MPa, e=8 cm, inclusive limpeza, regularização do terreno, compactação até e=30 cm e formas, não incluídos movimento de terra, cascalho e entulho, (execução)	m ²			R\$ 39,20
1026	Encarregado	h	0,017500	R\$ 13,85	R\$ 0,24
1077	Pedreiro	h	0,175000	R\$ 13,50	R\$ 2,36
1078	Carpinteiro de esquadrias e formas	h	0,087500	R\$ 13,50	R\$ 1,18
1097	Servente (operário não qualificado)	h	0,437500	R\$ 8,77	R\$ 3,84
2039	Prego de aço 15 x 15 c/ cabeça	Kg	0,050000	R\$ 9,83	R\$ 0,49
2096	Ripa em madeira 1,5 x 4,0 cm	m	3,000000	R\$ 1,42	R\$ 4,26
3071-HI	Rolo compactador, estático, liso tandem 8,9 t, autoprop. diesel 58 hp (43 kW)	h	0,062500	R\$ 42,42	R\$ 2,65
3071-HP	Rolo compactador, estático, liso tandem 8,9 t, autoprop. diesel 58 hp (43 kW)	h	0,020833	R\$ 85,06	R\$ 1,77
4374	Concreto usinado, fck 25 MPa, inclusive lançamento manual e aplicação, (fornecimento)	m ³	0,080000	R\$ 279,98	R\$ 22,40

51. Em sua manifestação sobre o caso, apesar de a NOVACAP ter promovido a redução do custo de referência do serviço (5424) – “Passeio em concreto usinado, fck 25 Mpa...” de R\$ 42,51/m² para R\$ 41,80/m², a Companhia não observou todas as ponderações feitas na NOTA TÉCNICA N°. 14/2016 – NFO (e-DOC: 73F28643-e), conforme verificamos nas composições apresentadas a seguir:

5424 - M	Passeio em concreto usinado, fck 25 MPa, e=8 cm, inclusive limpeza, regularização do terreno, compactação até e=30 cm e formas, não incluídos movimento de terra, cascalho e entulho. (execução)	SER.CG	m2		1,0000		R\$ 41,80
1077	PEDREIRO	M.O.	H	0,1750	R\$ 11,70	R\$ 2,048	
1078	CARPINTEIRO DE ESQUADRIAS E FORMAS	M.O.	H	0,0875	R\$ 11,70	R\$ 1,024	
1097	SERVENTE (OPERARIO NÃO QUALIFICADO)	M.O.	H	0,4375	R\$ 7,60	R\$ 3,325	
2039	Prego de aço 15 x 15 c/ cabeça	MAT.	KG	0,0500	R\$ 9,83	R\$ 0,492	
2096	Ripa em madeira 1,5 x 4,0 cm	MAT.	M	3,0000	R\$ 1,42	R\$ 4,260	
3071-HI	Rolo compactador, estático, liso tandem 8,9 t, autoprop. diesel 58 hp (43 kW)	SER.CH	H	0,0625	R\$ 40,21	R\$ 2,513	
3071-HP	Rolo compactador, estático, liso tandem 8,9 t, autoprop. diesel 58 hp (43 kW)	SER.CH	H	0,0208	R\$ 82,85	R\$ 1,726	
4374 - M	Concreto usinado, fck 25 MPa, inclusive lançamento e aplicação, (fornecimento)	SER.CG	M3	0,0800	R\$ 330,18	R\$ 26,415	

4374 - M	Concreto usinado, fck 25 MPa, inclusive lançamento e aplicação, (fornecimento)	SER.CG	M3		1,0000		R\$ 330,18
1077	PEDREIRO	M.O.	H	1,5300	R\$ 11,70	R\$ 17,90	
1097	SERVENTE (OPERARIO NÃO QUALIFICADO)	M.O.	H	4,2500	R\$ 7,60	R\$ 32,30	
2134	Concreto 25 MPa, usinado bombeado	MAT.	M3	1,0500	R\$ 263,65	R\$ 276,83	
3126-HP	Vibrador de imersão, elétrico 1,75 hp	SER.CH	H	0,3333	R\$ 9,45	R\$ 3,15	

52. Perceberemos que apesar de o insumo “Encarregado” ter sido excluído tanto da composição principal quanto da composição auxiliar⁴, e o insumo “Vibrador de imersão...” ter sido excluído da composição principal, os insumos “Pedreiro” e “Servente (operário

⁴ Incluído posteriormente como elemento da planilha orçamentária no grupo Administração Local.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

não qualificado)” ainda estando presentes nas duas composições, continuam sendo duplamente contados.

53. No que remete à outra constatação (duplicidades na contagem do serviço limpeza superficial da camada vegetal), destacamos que a NOVACAP promoveu a exclusão do grupo Limpeza nas planilhas orçamentárias de referências, conforme demonstrado a seguir, por exemplo, na tabela que compara os orçamentos (Anterior x Atual) do Lote 01.

Item	Grupo	Orçamento Anterior	Orçamento Atual	Diferença (%)
1	DEMOLIÇÃO DE CALÇADAS	R\$ 220.092,78	R\$ 93.055,92	-136,52%
2	LIMPEZA	R\$ 184.614,84	R\$ 0,00	-
3	ATERRO PARA CONSTRUÇÃO DE CALÇADAS	R\$ 2.088.452,53	R\$ 1.809.453,38	-15,42%
4	EXECUÇÃO DE CALÇADAS	R\$ 5.424.956,38	5.341.041,44	-1,57%
5	CORDÃO DE CONCRETO	R\$ 1.050.351,09	1.032.819,73	-1,70%
6	DEMOLIÇÃO DE MEIOS-FIOS	R\$ 18.927,98	R\$ 8.002,81	-136,52%
7	ASSENTAMENTO DE MEIOS-FIOS	R\$ 226.537,70	R\$ 199.778,46	-13,39%
8	PLANTIO DE GRAMA	R\$ 465.429,35	R\$ 432.813,97	-7,54%
9	ACESSIBILIDADE	R\$ 146.074,72	R\$ 142.962,47	-2,18%
10	INTERFERÊNCIAS	R\$ 427.483,61	R\$ 416.790,85	-2,57%
11	PINTURA	R\$ 156.477,31	R\$ 154.940,03	-0,99%
12	CADASTRO e LOCAÇÃO	R\$ 74.893,56	R\$ 74.893,56	0,00%
13	ADM LOCAL	R\$ 201.451,56	R\$ 478.285,08	57,88%
TOTAL PARCIAL		R\$ 10.685.743,41	R\$ 10.184.837,70	
BDI (28,25%)		R\$ 3.018.722,51	R\$ 2.877.216,65	
TOTAL GERAL		R\$ 13.704.465,92	R\$ 13.062.054,35	-4,92%

54. Dessa forma, entendemos parcialmente cumprido esse item da Decisão.

55. Por oportuno, registramos estudo promovido pela NOVACAP, apresentado a seguir, que concluiu que o modelo de tributação previdenciária “Sem Desoneração” mostrou-se mais vantajoso economicamente para à Administração.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

 		RESUMO	
ATA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE CALÇADAS (DEMOLIÇÃO, RECUPERAÇÃO E EXECUÇÃO) COM ACESSIBILIDADE			
LOTE	REGIÕES ADMINISTRATIVAS	VALOR DOS LOTES (Com Desoneração) (2)	VALOR DOS LOTES (Sem Desoneração) (1)
1	BRASILIA	R\$ 13.062.054,36	R\$ 12.903.483,08
2	LAGO NORTE, LAGO SUL, ITAPOÃ, PARANOÁ E VARJÃO	R\$ 3.328.762,44	R\$ 3.318.247,20
3	TAGUATINGA	R\$ 3.128.328,37	R\$ 3.127.634,37
4	BRAZILÂNDIA	R\$ 1.366.537,52	R\$ 1.362.029,12
5	CEILÂNDIA	R\$ 4.881.269,59	R\$ 4.856.677,96
6	ÁGUAS CLARAS E PARK WAY	R\$ 2.456.431,18	R\$ 2.438.365,25
7	ESTRUTURAL, S.I.A, CANGANGOLÂNDIA E GUARÁ	R\$ 3.140.959,46	R\$ 3.126.349,82
8	OCTOGONAL, CRUZEIRO E SUDOESTE	R\$ 1.325.250,30	R\$ 1.316.968,85
9	PLANALTINA	R\$ 3.663.439,81	R\$ 3.659.195,76
10	SOBRADINHO I, SOBRADINHO II, E FERCAL	R\$ 3.143.332,16	R\$ 3.124.785,73
11	SAMAMBAIA E RECANTO DAS EMAS	R\$ 4.858.600,35	R\$ 4.826.353,38
12	RIACHO FUNDO I, RIACHO FUNDO II E NUCLEO BANDEIRANTE	R\$ 2.185.109,49	R\$ 2.177.550,79
13	SANTA MARIA E GAMA	R\$ 3.764.373,30	R\$ 3.751.576,08
14	SÃO SEBASTIÃO E JARDIM BOTANICO	R\$ 2.116.090,08	R\$ 2.110.358,07
		R\$ 52.420.538,42	R\$ 52.089.575,47
Data Base: SINAPI SET/2016 - SICRO SET/2016 - NOVACAP FEV/2016			

56. Frente ao estudo aparentado, assinalamos que apesar de o Edital encaminhado sintetizar os valores dos lotes tendo como referência o modelo de tributação previdenciária apontado como mais vantajoso, conforme exemplificado a seguir (fl. 24 do PDF que compõe o e-DOC: 349B54BA-c), mediante a transcrição dos valores de referência praticados para os Lotes de 01 à 04

Lote 01 – R\$ 12.903.483,08 – (doze milhões, novecentos e três mil, duzentos e vinte e seis reais e quarenta e oito centavos) – Local: Brasília – DF.

Lote 02 – R\$ 3.318.247,20 – (três milhões, trezentos e dezoito mil, duzentos e quarenta e sete reais e vinte centavos) – Locais: Lago Norte, Lago Sul, Itapoã, Paranoá e Varjão – DF.

Lote 03 – R\$ 3.127.634,37 – (três milhões, cento e vinte e sete mil, seiscentos e trinta e quatro reais e trinta e sete centavos) – Local: Taguatinga – DF.

Lote 04 – R\$ 1.362.029,12 – (um milhão, trezentos e sessenta e dois mil, vinte e nove reais e doze centavos) – Local: Brazlândia – DF.

(...)

57. As planilhas orçamentárias encaminhadas contemplam valores “Com Desoneração”, como por exemplo, pode ser constatado no resumo da planilha orçamentária do Lote 01 (fl. 179 do PDF que compõe o e-DOC: 349B54BA-c):


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

LOTE 01

ITEM	DESCRIÇÃO	%	CUSTO TOTAL
1	DEMOLIÇÃO DE CALÇADAS	0,91%	R\$ 93.055,92
2	ATERRO PARA CONSTRUÇÃO DE CALÇADAS	17,77%	R\$ 1.809.453,38
3	EXECUÇÃO DE CALÇADAS	52,44%	R\$ 5.341.041,44
4	CORDÃO DE CONCRETO	10,14%	R\$ 1.032.819,73
5	DEMOLIÇÃO DE MEIOS-FIOS	0,08%	R\$ 8.002,81
6	ASSENTAMENTO DE MEIOS-FIOS	1,96%	R\$ 199.778,46
7	PLANTIO DE GRAMA	4,25%	R\$ 432.813,97
8	ACESSIBILIDADE	1,40%	R\$ 142.962,47
9	INTERFERÊNCIAS	4,09%	R\$ 416.790,85
10	PINTURA	1,52%	R\$ 154.940,03
11	CADASTRO e LOCAÇÃO	0,74%	R\$ 74.893,56
12	ADM LOCAL	4,70%	R\$ 478.285,08
TOTAL PARCIAL			R\$ 10.184.837,71
BDI (28,25%)			R\$ 2.877.216,65
TOTAL GERAL			R\$ 13.062.054,36

58. No mais, salientamos que o valor final estimado da contratação que consta no Edital R\$ 54.669.226,48 (fl. 179 do PDF que compõe o e-DOC: 349B54BA-c) não corresponde efetivamente ao montante final proveniente da soma dos valores dos lotes, que totaliza R\$ 52.099.575,46.

59. Portanto, iremos sugerir que seja determinado à NOVACAP que apresente as planilhas orçamentárias no modelo de tributação previdenciária que se mostrou mais vantajoso para à Administração (Sem Desoneração), assim como, corrija o valor final estimado para a contratação conforme valor resultante da soma efetiva de todos os lotes.

II.b.10) demonstre a necessidade da utilização do concreto de 25 Mpa e espessura de 8 cm para a execução da calçada

Manifestação da Jurisdicionada

60. A NOVACAP esclarece que "(...) não somente a população utiliza o espaço de circulação dos pedestres, mas, em muitos casos, veículos de segurança pública, caminhões de prestação de serviços e máquinas leves trafegam, também, nesses espaços, além dos veículos de passeio. Assim, por mais que sejam implantados aparatos, como por exemplo, fradinhos para impedir o tráfego nas calçadas, ainda há uma incidência considerável desses eventos. Dessa forma, a NOVACAP entende que, com o aumento da espessura e a utilização de um concreto mais resistente, poderá minimizar os problemas decorrentes dessa situação."

61. Entende a Companhia que a "(...) espessura de 8cm da placa de concreto proporciona uma resistência maior e possibilita o tráfego de pedestres, ciclistas e eventualmente pequenos veículos leves, A base sobre solo compactado mecanicamente e a utilização de um concreto de maior resistência à compressão (fck 25 Mpa), eleva sua durabilidade, desde que respeitadas às características do produto e os modos de execução e manutenção." (e-DOC: 349B54BA-c).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

62. Por fim, alega que sua composição de serviço utilizada apresenta valor menor comparada a uma composição do SINAPI, conforme demonstrado:

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	CLASS	LINHADE	COEF.	PREÇO UNI (R\$)	PREÇO TOTAL (R\$)
NOVACAP						
5424 - M	Passeio em concreto usinado, fck 25 MPa, e=8 cm, inclusive limpeza, regularização do terreno, compactação até e=30 cm e formas, não incluídos movimento de terra, cascalho e entulho, (execução)	SER.CG	m2	1,0000		R\$ 43,45
1077	PEDREIRO	M.O.	H	0,1750	R\$ 13,51	R\$ 2,364
1078	CARPINTEIRO DE ESQUADRIAS E FORMAS	M.O.	H	0,0875	R\$ 13,51	R\$ 1,182
1097	SERVEANTE (OPERARIO MÃO QUALIFICADO)	M.O.	H	0,4375	R\$ 8,78	R\$ 3,841
2039	Preço de aço 15 x 15 c/ cabeça	MAT.	KG	0,0500	R\$ 9,83	R\$ 0,492
2096	Repa em madeira 1,5 x 4,0 cm	MAT.	M	3,0000	R\$ 1,42	R\$ 4,260
3071-HI	Rolo compactador, estático, liso tandem 8,9 t, autoprop. diesel 58 hp (43 kW)	SER.CH	H	0,0625	R\$ 40,21	R\$ 2,513
3071-HP	Rolo compactador, estático, liso tandem 8,9 t, autoprop. diesel 58 hp (43 kW)	SER.CH	H	0,0208	R\$ 82,85	R\$ 1,726
4374 - M	Concreto usinado, fck 25 MPa, inclusive lançamento e aplicação, (fornecimento)	SER.CG	M3	0,0800	R\$ 338,39	R\$ 27,07
4374 - M	Concreto usinado, fck 25 MPa, inclusive lançamento e aplicação, (fornecimento)	SER.CG	M3	1,0000		R\$ 338,39
1077	PEDREIRO	M.O.	H	1,5300	R\$ 13,51	R\$ 20,67
1097	SERVEANTE (OPERARIO MÃO QUALIFICADO)	M.O.	H	4,2500	R\$ 8,78	R\$ 37,32
2134	Concreto 25 MPa, usinado bombeado	MAT.	M3	1,0500	R\$ 263,65	R\$ 276,83
3126-HP	Vibrador de imersão, elétrico 1,75 hp	SER.CH	H	0,3333	R\$ 10,73	R\$ 3,58

COMPOSIÇÃO SINAPI						
94995	EXECUÇÃO DE PASSEIO (CALÇADA) COM CONCRETO MOLDADO IN LOCO, USINADO, ACABAMENTO CONVENCIONAL, ESPESSURA 8 CM, ARMADO. AF 07/2016	M2	M2			R\$ 48,89
88262	CARPINTEIRO DE FORMAS COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	M.O.	H	0,1805	R\$ 18,74	R\$ 3,383
88309	PEDREIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	M.O.	H	0,1388	R\$ 18,85	R\$ 2,616
88316	SERVEANTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	M.O.	H	0,3193	R\$ 13,83	R\$ 4,416
3777	LONA PLÁSTICA PRETA, E=150 MICRA	MAT.	M2	1,1280	R\$ 1,13	R\$ 1,275
4480	SARRAFO DE MADEIRA NÃO APARELHADA *2,5 X 10 CM, MACARANDUBA, ANGELO M DU EQUIVALENTE DA REGIÃO	MAT.	M	0,2500	R\$ 4,72	R\$ 1,180
4527	PEÇA DE MADEIRA NATIVA/REGIONAL 2,5 X 7,0 CM (SARRAFO-P/FORMA)	MAT.	M	0,2000	R\$ 0,79	R\$ 0,158
7156	TELA DE AÇO SOLDADA NERVURADA, CA-60, Q-156, (3,11 KG/M2), DIÂMETRO DO FIO = 5,0 MM, LARGURA = 2,45 M, ESPACAMENTO DA MALHA = 10 X 10 CM	MAT.	M2	1,1224	R\$ 12,82	R\$ 14,389
34492	CONCRETO USINADO BOMBEÁVEL, CLASSE DE RESISTÊNCIA C20, COM BRITA 0 E 1, SLUMP = 100 +/- 20 MM, EXCLUÍ SERVIÇO DE BOMBAMENTO (NBR 8953)	MAT.	M3	0,0970	R\$ 221,35	R\$ 21,471

Análise

63. Sobre essa questão, preliminarmente percebemos que não houve nenhum estudo de dimensionamento feito pela NOVACAP que atestasse que a espessura de 8 cm e resistência de 25Mpa do concreto fosse capaz de suportar os esforços advindos de cargas excepcionais (veículos leves e pesados), assim, mesmo as calçadas sendo executadas da forma mais onerosa pretendida pela NOVACAP, os problemas de durabilidade decorrentes do tráfego de veículo poderão continuar existindo.

64. Em relação a comparação de custos realizada, a NOVACAP inapropriadamente comparou o custo de sua calçada feita de maneira convencional (não armado) como uma calçada do SINAPI feita em concreto armado.

65. A composição do SINAPI, utilizada como parâmetro, prevê a utilização de "Tela de aço soldada...", esse insumo sozinho corresponde a 29,43% do valor final do serviço.

66. Um serviço do SINAPI que se refere à execução de calçadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

de maneira convencional, por exemplo, a seguir demonstrado:

94991	EXECUÇÃO DE PASSEIO (CALÇADA) OU PISO DE CONCRETO COM CONCRETO MOLDADO M3	CR	367,50
IN LOCO, USINADO, ACABAMENTO CONVENCIONAL, NÃO ARMADO. AF_07/2016			

67. Possui valor de referência⁵ de R\$ 29,40/m², já considerando as devidas convenções de unidade.

68. Outra avaliação que não foi realizada, configura-se na ausência de estudos que confrontem a necessidade de manutenção pontual das calçadas (ocasionada por incidência de cargas excepcionais de veículos) frente à execução da calçada em sua totalidade com concreto de maior espessura e resistência.

69. Nesse sentido, é imperioso ser registrado que o tráfego de veículos em calçadas é uma exceção, e, em certos casos, caracterizando infrações de trânsito, logo não pode ser considerado como uma regra. Nesse diapasão, entendemos não ser correto onerar o objeto da licitação apenas para contemplar uma situação de uso anormal.

70. Portanto, entendemos como não elidido esse ponto da Decisão.

II.b.11) promova a diferenciação do BDI incidente sobre o “fornecimento de cordão de concreto conforme desenho 01/67-DU” e “fornecimento de cascalho laterítico”, de acordo com a Súmula nº 253/10 do TCU e Decisões nºs 1.958/11, 4.808/12 e 5.907/12 do TCDF

Manifestação da Jurisdicionada

71. Esclarece que a “(...) média do fornecimento de cordão de concreto em relação aos lotes é de 6,68%, e o fornecimento de cascalho representa 7,92% do valor médio dos lotes, ou seja, podemos inferir que possui baixa relevância. Quando se comparada ao valor global da obra, essa representativa se mostra ainda menos significativa, pois, representa 0,48% e 0,61% - respectivamente, sobre o montante total da futura contratação. Além disso, os materiais mencionados não são insumos adquiridos em lojas comerciais, por meio de intermediação de fabricante/construtora, ou de fácil aquisição, não justificando, assim, a diferenciação do BDI” (e-DOC: 349B54BA-c).

Análise

72. Diante disso, como o material em questão não possui valor representativo na planilha de custo, consideramos, no caso em concreto, procedente a justificativa apresentada.

II.b.12) apresente os ensaios, laudos e estudos conclusivos acerca da viabilidade técnica/econômica da cascalheira

⁵ R\$ 367,50/m³ x 0,08 cm = R\$ 29,40/m²



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

escolhida para o fornecimento do cascalho previsto no projeto

Manifestação da Jurisdicionada

73. Sobre esse ponto, informa que “Considerando que a Cascalheira localizada em Santa Maria não possui volume para atender a demanda em tela, foi utilizada a cascalheira localizada na Ponte Alta no Gama. Seguem os laudos do local.” (e-DOC: 349B54BA-c).

Análise

74. Os documentos encaminhados em relação à jazida de cascalho, limitam-se à indicação da distância em relação aos pontos de extração e os lotes (fls. 104/145 do PDF que compõe o e-DOC: e-DOC: 349B54BA-c).

Assim, consideramos como não atendido esse ponto da Decisão.

II.b.13) substitua em todos os serviços da planilha orçamentária estimativa a composição de referência do serviço “Transporte local c/ basc. 10m³ em rodov. Pav.” (NOVACAP) pelo serviço do SINAPI, de código 93596 “TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M3, EM VIA URBANA PAVIMENTADA” (UNIDADE: TONXKM), em atenção ao princípio da economicidade

Manifestação da Jurisdicionada

76. Sobre essa questão, informa “(...) foi constatado e confirmado que, pelo princípio da economicidade, é mais vantajoso utilizar o item 93596 SINAPI, conforme demonstração abaixo: (e-DOC: 349B54BA-c).

93596	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M3, EM VIA URBANA PAVIMENTADA (UNIDADE: TONXKM). AF 04/2016	t*km	0,42
-------	---	------	------

Análise

77. Diante da adequação realizada, entendemos como superado esse ponto da Decisão.

II.b.14) exclua os custos referentes a encarregados das composições de custos e os aloque em composições específicas de Administração Local, mantendo assim nas composições apenas componentes passíveis de medição direta

Manifestação da Jurisdicionada

78. Comunica que conforme ao determinado, retirou a “(...) mão de obra dos encarregados em todas as composições de serviços e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

incluiu no item de Administração Local com o código da Tabela SINAPI de nº 90776 “encarregados geral com encargos complementares”. (e-DOC: 349B54BA-c).

Análise

79. Dessa forma, entendemos como também superado esse item da Decisão.

II.b.15) preveja tanto no instrumento convocatório quanto na minuta do contratado dispositivo que regulamente a garantia quinquenal da obra a contar da data de seu recebimento definitivo, consoante o art. 618 do Código Civil

Manifestação da Jurisdicionada

80. Comunica que “Tal solicitação será atendida quando da elaboração da nova versão do edital, bem como na minuta do contrato a ser aprovada pela ASJUR/PRES.”

Análise

81. Registramos que o Jurisdicionado fez constar no Edital (fl. 57 do PDF que compõe o e-DOC: 349B54BA-c) o seguinte dispositivos:

17.1 O prazo de garantia da obra, conforme art. 618 do Código Civil, não poderá ser inferior a 05 (cinco) anos, contado do Termo de Recebimento Definitivo, a ser emitido por Comissão designada pela autoridade competente.

82. Assim, concluímos como atendido esse ponto da Decisão.

Conclusão e Sugestões

83. Em atendimento às medidas determinadas pelo Tribunal na Decisão nº 6242/2016 (e-DOC: 064C314F-e), verificamos que os esclarecimentos apresentados relativos à prorrogação do contrato; à escolha das condicionantes de habilitação técnica; à revisão dos custos dos insumos nos parâmetros da tabela SINAPI; à revisão da duplicidade de insumos presentes na composição (5424) – “Passeio em concreto usinado, fck 25 Mpa...”; à utilização de concreto de 25 Mpa e espessura de 8 cm na execução da calçada e à apresentação de estudos conclusivos acerca da viabilidade técnica/econômica da cascalheira escolhida, se mostraram insuficientes para o seu saneamento.

84. Para os demais quesitos, entendemos que as justificativas e medidas corretivas anunciadas pela Jurisdicionada saneiam as impropriedades inicialmente apontadas pelo Tribunal.

85. Nesse sentido, iremos sugerir que seja mantida a suspensão do certame, até ulterior deliberação desta Corte, para que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

NOVACAP promova as medidas corretivas cabíveis.”

8. Concluindo, a Instrução sugere ao Tribunal que:

“I. tome conhecimento do Ofício nº 401/2017 – GAB/PRES (e-DOC: 349B54BA-c), encaminhado pela NOVACAP, em atendimento a Decisão nº 6.299/2016.

II. considere, em relação aos esclarecimentos prestados em atendimentos ao item II.b da Decisão nº 6242/2016:

a) procedentes para os subitens “1”, “3”, “6”, “7”, “11”, “13”, “14” e “15”;

b) parcialmente procedentes para o subitem “9”;

c) improcedentes para os subitens “2”. “4”, “5”, “8”, “10” e “12”.

III. determine à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP que, com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 277 do RITCDF, mantenha suspenso o Pregão Presencial por SRP nº 008/2016 – ASCAL/PRES, para que:

a) cumpra os subitens “2”, “4”, “5”, “8”, “9”, “10” e “12” do item II.b da Decisão nº 6242/2016;

b) promova a adequação dos dispositivos do Edital que tratam da prorrogação do contrato substituindo a expressão “nos termos do Inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93” pela expressão “nos termos do § 1º e seus incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/93”;

c) apresente as planilhas orçamentárias no modelo de tributação previdenciária que se mostrou mais vantajoso para à Administração (Sem Desoneração), assim como, corrija o valor final estimado para a contratação conforme valor resultante da soma efetiva de todos os lotes;

IV. autorize:

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

b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

para os devidos fins.”

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

9. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas, por meio do Parecer nº 339/17 (e-doc D381C7B1-e), de 24.4.2017, da lavra do Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE, aquiesce à proposta da Unidade Instrutiva.

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

VOTO

10. Nesta fase, analisam-se as medidas adotadas pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap em atenção à Decisão nº 6.242/16-CPM, que determinou o saneamento das impropriedades identificadas no edital do Pregão Presencial nº 008/16-ASCAL/PRES¹.

11. O Corpo Técnico, com a aquiescência do **Parquet**, especializado, considera que os esclarecimentos apresentados, por meio do Ofício nº 401/2017-GAB/PRES (e-doc 349B54BA-c), são **insuficientes** à continuidade do certame e sugere a **reiteração** de algumas diligências.

12. De acordo com a Instrução, as falhas indicadas no inciso II, subitens “b.1”, “b.3”, “b.6”, “b.7”, “b.11”, “b.13”, “b.14” e “b.15”, da Decisão nº 6.242/16-CPM, foram **satisfatoriamente** solucionadas.

13. Inobstante, os órgãos instrutivos apontam diversas falhas – relacionadas a seguir – que não foram devidamente resolvidas:

Subitem da Decisão nº 6.242/16-CPM	Impropriedade
II.b.2	Abstenha-se de prever no Edital e seus anexos a prorrogação do contrato nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, visto que os serviços previstos na planilha orçamentária não são serviços que exigem a necessidade permanente de execução e não são característicos de manutenção ou conservação que justificassem a adoção das regras de prestação de serviços continuados.
II.b.4	Suprima das exigências de habilitação técnico-profissional, os serviços de “Execução de passeios/calçadas em concreto usinado”, “Piso em pedra portuguesa assentado sobre base de areia, rejuntado com cimento comum” e “Meio-fio (guia) de concreto pré-moldado”, em atendimento ao art. 37, inciso XXI da CF/88 e ao art. 30, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93.
II.b.5	Suprima das exigências de habilitação técnico-operacional os serviços de “Execução de passeios/calçadas em concreto usinado”, “Piso em pedra portuguesa assentado sobre base de areia, rejuntado com cimento comum” e “Meio-fio (guia) de concreto pré-moldado”, em atendimento ao art. 37, inciso XXI da CF/88, à Súmula nº 263 do TCU e às Decisões nºs 5.531/14, 4.777/14 e 4.362/14 do TCDF.
II.b.8	Revise todos os custos dos insumos de suas composições unitárias, utilizadas para a orçamentação do presente edital de modo a compatibilizá-las com as tabelas referenciais do Sicro e do Sinapi, atentando-se para o princípio da economicidade, o qual preceitua que se deve buscar a proposta mais vantajosa para a Administração.

¹ O Pregão Presencial nº 008/16-ASCAL/PRES tem por objeto a formação de ata de registro de preços para futura contratação de empresa de engenharia para a execução de serviços de manutenção de calçadas (demolição, recuperação e execução) com acessibilidade em diversos locais do Distrito Federal – dividido em 14 (quatorze) lotes –, na forma prevista no edital (e-doc 0B109589-c).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

II.b.9 ²	Adapte a composição do serviço (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa, inclusive lançamento manual e aplicação, (fornecimento)” no sentido de excluir as duplicidades verificadas na composição auxiliar (4374) – “Concreto usinado, fck 25 Mpa, inclusive lançamento manual e aplicação, (fornecimento)” e no serviço de limpeza superficial da camada vegetal.
II.b.10	Demonstre a necessidade da utilização do concreto de 25 Mpa e espessura de 8 cm para a execução da calçada.
II.b.12	Apresente os ensaios, laudos e estudos conclusivos acerca da viabilidade técnica/econômica da cascalheira escolhida para o fornecimento do cascalho previsto no projeto.

14. Passa-se à apreciação da matéria.

15. No tocante ao prazo de execução e de vigência do contrato (subitem II.b.2), é imprescindível a adequação editalícia a fim de substituir a expressão “*nos termos do Inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93*” pela “*nos termos do § 1º e seus incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/93*”³. Referida modificação busca um melhor enquadramento legal ao objeto pretendido e converge com a forma adotada pela Novacap em certame análogo (Pregão Presencial nº 12/2016 - ASCAL/PRES⁵).

16. Com efeito, o objeto indicado no edital trata da realização de **obras e serviços** de engenharia. A eventual necessidade de reparos nas calçadas – em razão de seu mau uso – não atribui àquele objeto a qualidade de **serviços continuados**, que, de acordo com a Instrução Normativa nº 02/2008-SLTI/MPOG, são aqueles cuja **interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração** e cuja **necessidade de**

² O subitem II.b.9 foi considerado parcialmente cumprido pela Unidade Instrutiva.

³ Lei nº 8.666/93, art. 57: “A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

[...]

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;”

⁴ § 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

⁵ Referido certame tem como objeto o registro de preços para **contratação de empresa de engenharia para execução de calçadas no Riacho Fundo II – 4ª etapa – RA XVII**, e está sendo acompanhado nesta Corte por meio do Processo nº 38.436/16.



contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente.

17. Em relação às irregularidades indicadas nos subitens II.b.4 e II.b.5, que restringem o caráter competitivo do certame, corretas as ponderações lançadas pelo zeloso Corpo Técnico, **in verbis**:

[...] Ou seja, a exigência da habilitação técnica estando restrita a uma única tipologia de objeto (Execução de passeio/calçadas em concreto), pode afastar concorrentes que possuam habilidade superiores a essa exigida.

*27. Outro ponto que também não foi levado em conta pela Jurisdicionada, revela-se no fato de **a presente contratação envolver uma grande quantidade de calçadas, que mesmo sendo um serviço de simples realização, ao exigir atestados de execução de 50% da quantidade estimada, a NOVACAP limita o universo de participantes, tendo em vista, serem atípicas contratações dessa magnitude.***

28. O fundamento básico da licitação é possibilitar a ampla competitividade entre os interessados. Os licitantes devem ser provocados pela concorrência a apresentar as propostas mais vantajosas possíveis à Administração, e como se sabe, o simples fato de haver várias empresas participantes em uma licitação acaba forçando as respectivas concorrentes a baixarem seus preços.

*29. **Alternativamente** a exigência de qualificação técnica vinculada unicamente a execução de calçadas, entendemos que a NOVACAP, sem diminuir a notoriedade técnica da empresa contratada, poderá **converter a exigência de “Execução de passeio/calçadas em concreto” em “Execução de obras de concreto”**, contemplando, nesse caso, a exigência de execução de até 50% do volume estimado desse insumo em cada lote, e dessa forma, ampliar o universo de participantes do certame.” (grifei).*

18. Assim, com os reparos indicados pela Unidade Instrutiva, e consequente correção de exigências que importam na restrição injustificada à competitividade do procedimento licitatório, o número de potenciais interessados poderá aumentar de maneira significativa, o que, como efeito da disputa, induzirá à redução do preço a ser pago pela Administração.

19. Quanto ao subitem II.b.8, nota-se que a jurisdicionada deixou de promover a adequação dos custos de referência aos valores indicados na tabela Sinapi⁶. Nesse sentido, o Corpo Técnico aponta que as divergências

⁶ Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

verificadas alcançam patamar superior a 90%⁷, motivo pelo qual propõe determinação ao órgão jurisdicionado.

20. No que se refere ao subitem II.b.9, observa-se que a Novacap demonstrou que o modelo de tributação previdenciária “*sem desoneração*” mostrou-se mais vantajoso à Administração do que o modelo “*com desoneração*”⁸. Todavia, por razões que não restaram claras, as planilhas de custos que acompanham o Edital contemplam os valores mais elevados. Deste modo, impende a Corte determinar a adoção do modelo mais vantajoso e a correção do valor final estimado para a contratação.

21. Relativamente aos subitens II.b.10 e II.b.12, a Novacap não atendeu à determinação do Tribunal, que merece reiteração.

22. Por fim, tendo em vista que as impropriedades não solucionadas tem potencial de influenciar no valor da contratação e na competitividade do certame, acertada a sugestão de **manutenção da suspensão**, até ulterior deliberação do e. Plenário, para que o órgão jurisdicionado possa promover os ajustes no edital.

Em face do exposto, de acordo com os Pareceres, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento do Ofício nº 401/2017 – GAB/PRES (e-doc 349B54BA-c), encaminhado pela Novacap;

II. considere, em relação aos esclarecimentos prestados em atendimento ao inciso II, alínea “b” da Decisão nº 6.242/16:

⁷ Como, por exemplo, a divergência de preços verificada no item “Transporte de brita, pedrisco ou areia...”, sendo que a tabela de custos da Novacap apresenta valores 95,59% superiores ao seu correspondente do SINAPI.

⁸ Conforme indicado em publicação da Receita Federal, a alteração da legislação tributária incidente sobre a Folha de Pagamento (Desoneração da Folha) consiste na substituição da base de incidência da contribuição previdenciária patronal sobre a folha de pagamentos, prevista nos incisos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212/1991, por uma incidência sobre a receita bruta. A implementação da incidência sobre a receita bruta se deu, em termos práticos, por meio da criação de um novo tributo, a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), que consiste na aplicação de uma alíquota ad valorem, 1% ou 2%, a depender da atividade, do setor econômico (CNAE) e do produto fabricado (NCM), sobre a receita bruta mensal. Disponível em: <https://www.receita.fazenda.gov.br/publico/arre/RenunciaFiscal/Desoneracaodafolha.pdf>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

a) procedentes para os subitens “1”, “3”, “6”, “7”, “11”, “13”, “14” e “15”;

b) parcialmente procedentes para o subitem “9”;

c) improcedentes para os subitens “2”, “4”, “5”, “8”, “10” e “12”;

III. determine à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP que, com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 277 do RITCDF, **mantenha suspenso o Pregão Presencial SRP nº 008/2016–ASCAL/PRES**, para que:

a) cumpra os subitens “2”, “4”, “5”, “8”, “9”, “10” e “12” do inciso II, alínea “b” da Decisão nº 6.242/16⁹;

b) promova a adequação dos dispositivos do Edital que tratam da prorrogação do contrato substituindo a expressão “*nos termos do Inciso II do art. 57 da Lei nº*”

⁹ DECISÃO Nº 6.242/16 (CPM) “[...] II. determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap que, com base no art. 113, § 2º da Lei nº 8.666/93, c/c no art. 277 do RITCDF [...] b) adote, no prazo de 30 (trinta) dias, as medidas corretivas a seguir indicadas, ou, alternativamente, apresente justificativas pertinentes, encaminhando cópia da documentação comprobatória ao Tribunal: [...] 2) abstenha-se de prever no Edital e seus anexos a prorrogação do contrato nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, visto que os serviços previstos na planilha orçamentária não são serviços que exigem a necessidade permanente de execução e não são característicos de manutenção ou conservação que justificassem a adoção das regras de prestação de serviços continuados; [...] 4) suprima das exigências de habilitação técnico-profissional, os serviços de “Execução de passeios/calçadas em concreto usinado”, “Piso em pedra portuguesa assentado sobre base de areia, rejuntado com cimento comum” e “Meio-fio (guia) de concreto pré-moldado”, em atendimento ao art. 37, inciso XXI da CF/88 e ao art. 30, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93; 5) suprima das exigências de habilitação técnico-operacional os serviços de “Execução de passeios/calçadas em concreto usinado”, “Piso em pedra portuguesa assentado sobre base de areia, rejuntado com cimento comum” e “Meio-fio (guia) de concreto pré-moldado”, em atendimento ao art. 37, inciso XXI da CF/88, à Súmula nº 263 do TCU e às Decisões nºs 5.531/14, 4.777/14 e 4.362/14 do TCDF; [...] 8) revise todos os custos dos insumos de suas composições unitárias, utilizadas para a orçamentação do presente edital de modo a compatibilizá-las com as tabelas referenciais do Sicro e do Sinapi, atentando-se para o princípio da economicidade, o qual preceitua que se deve buscar a proposta mais vantajosa para a Administração; [...] 10) demonstre a necessidade da utilização do concreto de 25 Mpa e espessura de 8 cm para a execução da calçada; [...] 12) apresente os ensaios, laudos e estudos conclusivos acerca da viabilidade técnica/econômica **da cascalheira escolhida para o fornecimento do cascalho previsto no projeto;** [...]”

Presidiu a sessão, durante o julgamento deste processo, o Conselheiro MANOEL DE ANDRADE. Votaram a Conselheira ANILCÉIA MACHADO e os Conselheiros INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCDF Procurador-Geral em exercício DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente o Senhor Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA.” (grifei).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.5/S1

Proc.: 37.499/16-e

8.666/93” pela “nos termos do § 1º e seus incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/93”;

c) apresente as planilhas orçamentárias no modelo de tributação previdenciária que se mostrou mais vantajoso para à Administração (sem desoneração), assim como, corrija o valor final estimado para a contratação conforme valor resultante da soma efetiva de todos os lotes;

IV. autorize:

a) o envio de cópia da Informação nº 74/2017 (e-doc 8F6A825D-e), deste Relatório/Voto e da decisão que vier a ser proferida à Novacap e ao pregoeiro responsável, a fim de subsidiar o atendimento do inciso III;

b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para adoção das providências devidas.

Sala das Sessões, 9 de maio de 2017.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator

Distribuição de cópias antecipadas