



INFORMAÇÃO Nº: 219/2017

PROCESSO Nº: 8.026/2017

JURISDICIONADO: Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF

ASSUNTO: Licitação

VALOR ESTIMADO: R\$ 17.229.643,68

DATA DE ABERTURA: 28/06/2017, às 10 horas (DODF de 09/05/2017)

EMENTA: CONCORRÊNCIA nº 01/2017. Contratação de empresa para construção do Centro de Excelência em Perícias Criminais do Centro Oeste – Edifício do Instituto de Pesquisa de DNA Forense da Polícia Civil do Distrito Federal em Terreno localizado no complexo da PCDF Brasília/DF. Decisão nº 1.755/2017. Suspensão. Análise de diligência. Cumprimento parcial. Determinação.

Senhor Diretor,

Tratam os autos do exame do Edital do Concorrência nº 01/2017, lançado pela Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, tendo como objetivo a contratação de empresa para construção do Centro de Excelência em Perícias Criminais do Centro Oeste – Edifício do Instituto de Pesquisa de DNA Forense da Polícia Civil do Distrito Federal em Terreno localizado no complexo da PCDF Brasília/DF, na forma de execução indireta, no regime de execução de empreitada por preço global e tendo como vencedor o de menor preço global.

2. Por intermédio da Decisão nº 1.755/2017 (e-doc 68F08AD9-e), o Tribunal determinou à PCDF que:

“II – com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993 c/c o art. 277 do RI/TCDF, determinar à Polícia Civil do Distrito Federal que suspenda a Concorrência n.º 01/2016 - PCDF, até ulterior deliberação desta Corte de Contas, a fim de efetuar



as medidas corretivas apontadas a seguir, encaminhando cópia das providências adotadas ao Tribunal, facultando à jurisdicionada a apresentação das justificativas que entender pertinentes, no prazo de 10 (dez) dias: a) alterar o item 4.5.2 do instrumento convocatório, de modo a explicitar que a comprovação de vínculo do profissional responsável técnico com a empresa licitante poderá se dar quando da assinatura do contrato, e não necessariamente na fase de habilitação, em harmonia com a jurisprudência já consolidada neste Tribunal, a exemplo da Decisão n.º 5.582/2010; b) adequar o regramento disposto no item 4.5.6 do edital, passando a admitir o somatório de atestados para comprovação dos quantitativos mínimos exigidos para habilitação técnica, considerando o disposto no item II-b da Decisão n.º 4.281/2013, desde que os contratos que lhes deram origem tenham sido executados de forma concomitante (Decisões nºs 5.430/2015, 5.536/2016 e 6.375/2016); c) ajustar as exigências editalícias insertas no item 4.5 do instrumento convocatório, ou apresente motivação técnica circunstanciada em relação aos critérios de escolha dos serviços que irão limitar o universo de concorrentes, tendo em vista que as exigências para comprovação da capacidade técnica devem estar limitadas às parcelas da obra que sejam, cumulativamente, de maior relevância técnica e valor significativo (art. 30 da Lei n.º 8.666/1993, Súmula n.º 263/2011-TCU, Decisão n.º 5.536/2016-TCDF); d) incluir no item 15.10 do edital a previsão de que os serviços de fundação em estaca escavada possam ser subcontratados, em razão de suas especificidades; e) atentar para o fato de que configura ilegalidade a subcontratação quando ausente previsão editalícia e contratual, por afronta aos princípios da moralidade, da eficiência, do dever geral de licitar e da supremacia do interesse público, conforme entendimento dado pelo Plenário desta Corte quando da prolação da Decisão n.º 2.175/2016; f) deixar de exigir por meio de atestados comprovação de experiência de serviços que serão subcontratados (Decisão n.º 4.362/2014 e Acórdão n.º 2.760/2012 - TCU-Plenário) ou, alternativamente, passe a admitir a participação de consórcios no certame, com a expressa possibilidade de que possam ser somadas as capacidades operacionais das empresas consorciadas, o que possibilita a apresentação de atestados de empresas de expertises diferenciadas; g) diante do que consta do art. 40, inciso XI, da Lei n.º 8.666/1993, alterar a redação inserta no item 15.7 do edital e o correspondente da minuta do contrato (item 5.3), compatibilizando com o disposto no item 15.7.1 do instrumento convocatório, evitando-se controvérsia futura quanto à data de referência a ser adotada para concessão de reajuste contratual; III – autorizar: a) o envio de cópia do relatório/voto do Relator e desta decisão à PCDF, para subsidiar o cumprimento das diligências constantes do item II; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento – Seacomp/TCDF, para exame da documentação que será apresentada pela jurisdicionada em razão do item II e para análise conclusiva quanto à adequação dos preços estimados no certame.”

3. Em atenção à referida Decisão, a PCDF, por meio do Ofício nº 86/2017 – DAG (e-doc 72C0759F-c), ingressado neste Tribunal em 02/05/2017,



noticiou que, em virtude da Decisão proferida pelo Juiz de Direito Substituto da 7ª. Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal, no âmbito do processo nº 0703309-69.2017.8.07.0018, em sede de Mandado de Segurança, suspendeu, também, a referida licitação. Nesse sentido, explicou que as medidas corretivas determinadas por esta Corte de Contas serão promovidas quando o sobredito Juízo autorizar a continuidade do certame.

4. Posteriormente, no dia 23/08/2017, a Jurisdicionada apresentou ao Tribunal o Ofício nº 153/2017 – Ass/DAG (e-doc 2BA3D362-c) e disponibilizou, anexo, o Memorando nº 20/2017 – CPL, acompanhado de mídia e demais peças (e-doc 243D21C2-e), indicando o integral cumprimento ao contido na Decisão nº 1.755/2017 – TCDF.

ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS DA PCDF

5. A Comissão Permanente de Licitação, por meio do Memorando nº 20/2017 – CPL/DAG (fl. 03, e-doc 2BA3D362-c), comunicou, de forma sucinta, as medidas corretivas adotadas no Edital de Concorrência nº 01/2017, conforme reproduzimos a seguir:

“O objeto da licitação é a construção do Centro Regional de Excelência em Perícias Criminais do Centro Oeste – Edifício do Instituto de Pesquisa de DNA Forense da Polícia Civil do Distrito Federal, em terreno localizado no SPO, Conjunto A, Lote 23, Complexo da PCDF Brasília/DF. Nos termos da decisão, foram revisados os itens quanto à qualificação técnica (4.5.2, 4.5.2.2, 4.5.3, 4.5.4, 4.5.6.1, 4.5.6.4 e memorial descritivo), subcontratação (15.10 e memorial descritivo) e reajuste (15.7; 5.3 do contrato).

O custo estimado para a obra também fora analisado considerando as duas condições de recolhimento de tributos previdenciários, sendo adotado como preço global de referência o menor valor global, qual seja, sem desoneração (memorial descritivo, planilhas, e item 9.2).”

6. Além disso, a PCDF juntou a nova minuta do Edital, já contemplando as medidas corrigidas determinadas pelo Tribunal (fls. 04/114, e-doc 2BA3D362-c e e-doc 243D21C2-e), bem como a planilha de custo estimativo e memorial descritivo atualizados.

7. Sobre a comprovação do vínculo empregatício do responsável técnico, item II.a da Decisão nº 1.755/2017, verificamos na minuta da nova versão do Edital que foi incluído ao item 4.5.2 do Edital o seguinte esclarecimento aos



licitantes:

“- A comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a empresa licitante poderá se dar quando da assinatura do contrato, e não necessariamente na fase de habilitação (Decisão nº 5.582/2010 e 1.755/2017 – TCDF).”

8. A medida corretiva adotada saneia a impropriedade apontada pelo Tribunal.

9. No que se refere, entretanto, à determinação contida no item II.c da Decisão, para que sejam ajustadas as exigências do item 4.5 do instrumento convocatório, limitando os critérios para comprovação da capacidade técnica às parcelas da obra, cumulativamente, de maior relevância técnica e valor significativo, a PCDF, na minuta alterada do Edital, apresentou a seguinte redação no item 4.5.6.1 (fl. 11, e-doc 243D21C2-e):

“4.5.6.1 O(s) atestado(s) ou declaração(ões) apresentado(s) deverá(ão) comprovar a execução de prédio público, comercial ou industrial com, no mínimo:

*a) 3.100 m² (três mil e cento metros quadrados) de área mínima construída, com, pelo menos, um pavimento de subsolo, um térreo e um superior, instalações elétricas (pelo menos 250 kVA), instalações hidráulicas, instalações de hidrantes para combate a incêndio, sistema de proteção contra descargas atmosféricas, **em uma mesma edificação.***

*b) 95 t (noventa e cinco toneladas) de aço **em uma mesma edificação.***

*c) 1.380 m³ (três mil, trezentos e oitenta metros cúbicos) de estrutura em concreto armado, **em uma mesma edificação.***

*d) 740 m² (setecentos e quarenta metros quadrados) de área de revestimento de fachada em granito com inserts metálicos ou equivalentes, **numa mesma edificação.***

- Os quantitativos apresentados constituem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo e correspondem a no máximo 50% (cinquenta por cento) do total a ser executado no futuro contrato, o que pode ser verificado por meio da Curva ABC anexada ao processo.”

10. Conforme indicado no mesmo comando editalício, fizemos a verificação da compatibilidade dos itens adotados para comprovação da qualificação técnica-operacional com os serviços de maior relevância e valor significativo da curva ABC, disponibilizada pela PCDF às fls. 239/264, e-doc 243D21C2-e.

11. Inicialmente, constatamos que, dentre os itens que correspondem a 50% do valor previsto, não constam aqueles relativos à serviços voltados para



instalações hidráulicas, instalações elétricas, hidrantes para combate a incêndio ou sistema de proteção atmosférica. Logo, tem serviços previstos na alínea “a” do item 5.4.6.1 do novo termo editalício que não se enquadram nos requisitos previstos no art. 30 da Lei n.º 8.666/1993, Súmula n.º 263/2011-TCU, Decisão n.º 5.536/2016-TCDF, bem como na Decisão Normativa nº 02/2003.

12. Para os demais quesitos previstos nas alíneas “b”, “c” e “d”, constatamos que os itens que se enquadram dentre os de maior relevância e valor significativo.

13. Nesse sentido, entendemos necessário a promoção de novos ajustes no item 4.5.6.1 da minuta do Edital retificado, adequando os itens para a comprovação da qualificação àqueles de efetivamente representem os de maior relevância e valor significativo.

14. Para a adequação do disposto no item II.b da referida Decisão, relativo à admissão de somatório de atestados, a Jurisdicionada incluiu na minuta corrigida do Edital o item 4.5.6.4 (fl. 12, e-doc 243D21C2-e) com a seguinte redação:

“4.5.6.4 – Será admitido o somatório de atestados para comprovação dos quantitativos mínimos exigidos para habilitação técnica, considerando o disposto no item II-b da Decisão nº 4,281/2013, desde que os contratos que lhes deram origem tenham sido executados de forma concomitante (decisão nºs 5.430/2015, 5.536/2016, 6.375/2016 e 1.755/2017).”

15. Em que pese a PCDF ter incluído o comando, possibilitando o somatório de atestados, entendemos que a redação dos requisitos para a avaliação da qualificação técnica-operacional disposta nas alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, do item 4.5.6.1, já transcrito após o § 9 desta instrução, torna inócua a admissão do somatório de atestados, uma vez que a inclusão do trecho **“em uma mesma edificação”** nos requisitos para comprovação dos quantitativos mínimos impede que se utilize mais de um atestado para a comprovação.

16. Nesse sentido, consideramos parcialmente satisfatória a medida corretiva implementada em cumprimento ao item II.b da Decisão nº 1.755/2017, devendo a Jurisdicionada, entretanto, excluir o trecho *“em uma mesma edificação”* das alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, do item 4.5.6.1 do Edital retificado.

17. Com relação aos itens II.d, II.e e II.f da Decisão, constatamos que foi incluído no edital retificado (fl. 32, e-doc 243D21C2-e) o seguinte regramento:


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 6

Proc. 8026/17

Rubrica

“15.10 A contratada, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite de 18,91%, conforme dispõe o art. 72 da Lei 8.666/93.

15.10.1 – Os itens passíveis de subcontratação são:

- *Infraestrutura (item 5 da planilha orçamentária – fundação em estaca) 6,23%;*
- *Esquadrias (item 14 da planilha orçamentária) 5,50%;*
- *Produtos Especiais ou sob Encomenda (item 24 da planilha orçamentária) 0,10%;*
- *Equipamentos (item 25 da planilha orçamentária) 7,08%.*

15.11 A Subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação da contratada com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitida no edital ou no contrato, constitui motivo para a rescisão do contrato, conforme dispõe o art. 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/93.”

18. Verificamos que a inclusão da regra prevista no item 5.10 do edital retificado atende ao disposto nos itens II.d, II.e e II.f da Decisão. Contudo, em que pese o cumprimento da Decisão, entendemos necessário sugerir novos ajustes à regra da subcontratação de modo a sua adequada aderência às disposições contidas no art. 27¹ da Lei Distrital nº 4.611/2011, que trata da subcontratação compulsória às empresas preferenciais, microempresas e empresas de pequeno porte.

19. Por fim, no que se refere ao item II.g da Decisão, verificamos que a Jurisdicionada promoveu a adequação da data de referência a ser adotada para a

¹ Art. 27. O instrumento convocatório poderá estabelecer a exigência de subcontratação compulsória de entidades preferenciais, até o limite de 30% (trinta por cento) do valor do objeto.

§ 1º O limite percentual indicado neste artigo não impede a fixação de outro limite para subcontratação geral.

§ 2º Na fase de habilitação, o licitante indicará as entidades que subcontratará, com a descrição dos bens e serviços a serem fornecidos e seus respectivos valores.

§ 3º O contratado ficará responsável por verificar a habilitação das subcontratações que realizar, sem prejuízo da fiscalização sob responsabilidade do órgão contratante.

§ 4º Assinado o contrato, serão emitidas as notas de empenho em favor do contratado e, no caso das entidades preferenciais, também empenho direto em favor das subcontratadas.

§ 5º No pagamento de cada etapa ou parcela, será verificada a regularidade com a seguridade social e o cumprimento das obrigações trabalhistas da contratada e da subcontratada em relação ao efetivo de pessoal que contratar.

§ 6º No caso das entidades preferenciais subcontratadas, será concedido, se necessário, o direito de saneamento a que se refere esta Lei.

§ 7º A empresa contratada deverá substituir a subcontratada, na parcela referente à subcontratação compulsória, no prazo máximo de trinta dias, na hipótese de extinção da subcontratação, salvo se demonstrar a inviabilidade da substituição.

§ 8º A extinção da subcontratação a que se refere o parágrafo anterior deverá ser justificada e comunicada à Administração no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

§ 9º A empresa contratada responsabiliza-se pela padronização, compatibilidade, gerenciamento centralizado e qualidade da subcontratação, podendo recomendar ao órgão contratante, justificadamente, suspensão ou glosa de pagamentos.

§ 10. Não se aplica a exigência de subcontratação compulsória quando o licitante for entidade preferencial.

§ 11. Não se exigirá a subcontratação compulsória:

I – para o fornecimento de bens;

II – quando for inviável, sob o aspecto técnico;

III – quando representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado, de forma devidamente justificada.



concessão de reajuste contratual, conforme previsto nos item 15.7 e 15.7.1 do Edital Retificado e 5.3 e 5.3.1 da Minuta do Contrato (fls. 31/32 e 97, e-doc 243D21C2-e).

20. Verificamos que a nova versão retificada do Edital apresentou alteração do valor total estimativo, passando para R\$ 17.684.001,80, tendo a Jurisdicionada adotado o modelo não desonerado como condições de recolhimento de tributos previdenciários, o que representou um acréscimo de 2,63% quando comparado com o valor total originalmente previsto.

21. Constatamos, ainda que na documentação disposta no e-doc 243D21C2-e constam as planilhas orçamentárias contendo os modelos de tributação previdenciária de tipo desonerado e não desonerado, que serviu de base para a escolha da opção não desonerada.

22. Além disso, tomando por base os preços referenciais da tabela SINAPI de jul/2017, constatamos que os itens de custo que possuem correspondência apresentam-se com valores compatíveis.

23. No que se refere ao Mandado de Segurança nº 0703309-69.2017.8.07.0018, constatamos que o Juiz de Direito da 7ª. Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal concluiu o feito, proferindo na Sentença a seguinte decisão (e-doc A6E684E1-e):

“DECIDO.

Acolho parecer ministerial, pois embora tenha sido deferida liminar apenas para “sustar os efeitos do ato que revogou a Concorrência 001/2015”, a autoridade impetrada foi além e resolveu anular o ato, em razão de eventual ausência de contraditório e ampla defesa, conforme informado quando da prestação de informações.

Assim, nada impede que sobrevenha novo ato de revogação da concorrência, desde que observados os requisitos previstos no art. 49 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Logo, desnecessário o exame da existência de fato superveniente e das razões que levaram à revogação da concorrência em tela, diante da anulação do ato em questão pela própria administração.

Tal hipótese é capaz de ensejar a perda superveniente do interesse de agir, não havendo mais utilidade da prestação jurisdicional pretendida.

À vista do exposto, julgo extinto o processo, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Sem custas processuais e honorários advocatícios.

Transitada em julgado esta sentença, feitas as comunicações de estilo, arquivem-se os autos.”



CONCLUSÃO

24. Pela análise realizada na documentação disponibilizada pela PCDF, constatamos persistir a impropriedade contida no item II.c da Decisão nº 1.755/2017, que impedem a continuidade do certame, haja vista constar, ainda, na minuta do edital alterada, item para comprovação da qualificação técnico-operacional que não representa aqueles de maior relevância e valor significativo, conforme estabelece o art. 30 da Lei n.º 8.666/1993, Súmula n.º 263/2011-TCU, Decisão n.º 5.536/2016-TCDF, bem como na Decisão Normativa nº 02/2003.

25. No que se refere às impropriedades relacionadas à regra para subcontratação, em que pese a Jurisdicionada ter cumprido as determinações exaradas nos itens II.d, II.e e II.f da Decisão, entendemos que a disposições contidas no edital devem ser reformadas, no sentido de que se adequem às disposições contidas no art. 27 da Lei Distrital nº 4.611/2011, relativo à subcontratação compulsória às entidades preferenciais.

26. Com relação ao item II.b da Decisão nº 1.755/2017, consideramos a medida corretiva parcialmente satisfatória, devendo a Jurisdicionada, entretanto, excluir o trecho “*em uma mesma edificação*” das alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, do item 4.5.6.1 do Edital retificado, uma vez que a sua inclusão nos requisitos para comprovação dos quantitativos mínimos para fim de qualificação técnico-operacional torna inócua a admissão de somatório de atestados.

27. Para os demais itens da citada Decisão, consideramos suficientes as medidas corretivas adotadas.

28. Nesse sentido, como existem irregularidades ainda não saneadas, iremos propor ao Tribunal que mantenha suspensa a Concorrência nº 01/2017 - PCDF, até ulterior deliberação desta Corte, para que a Jurisdicionada promova as correções necessárias às irregularidades.

Pelo exposto, sugerimos ao Plenário que:

I – tome conhecimento do Ofício nº 86/2017 – DAG (e-doc 72C0759F-c) e do Ofício nº 153/2017 – Ass/DAG (e-doc 2BA3D362-c) acompanhado de mídia e demais peças (e-doc 243D21C2-e), em cumprimento a Decisão nº 1.755/2017;



II – considere:

- a) suficientes as medidas corretivas adotadas em cumprimento aos itens II.a e II.g, da Decisão nº 1.755/2017;
- b) parcialmente suficiente a medida corretiva prevista para o item II.b da referida Decisão, uma vez que o trecho “*em uma mesma edificação*” contido nas alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, do item 4.5.6.1 do Edital retificado, relativo aos requisitos para comprovação dos quantitativos mínimos para fim de qualificação técnico-operacional torna inócua a admissão de somatório de atestados;
- c) parcialmente suficientes as medidas corretivas previstas para os itens II.d, II.e e II.f da referida Decisão, alusivas às regras de subcontratação, uma vez que não foram observadas as disposições contidas no art. 27 da Lei Distrital nº 4.611/2011;
- d) insuficientes as medidas adotadas à impropriedade apontada no item II.c, haja vista persistir item para comprovação da habilitação técnico-operacional que não representa aqueles de maior relevância e valor significativo, conforme estabelece o art. 30 da Lei n.º 8.666/1993, Súmula n.º 263/2011-TCU, Decisão n.º 5.536/2016-TCDF, bem como na Decisão Normativa nº 02/2003;

III – determine à Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF que mantenha suspensão a Concorrência nº 01/2017 - PCDF, até ulterior deliberação desta Corte, para que sejam promovidas as medidas corretivas a seguir, apresentando ao Tribunal cópia comprobatória das correções a serem efetuadas:

- a) exclua alínea “a” do item 5.4.6.1 do termo editalício retificado, por não se enquadrar nos requisitos previstos no art. 30 da Lei n.º 8.666/1993, Súmula n.º 263/2011-TCU, Decisão n.º 5.536/2016-TCDF, bem como na Decisão Normativa nº 02/2003;
- b) exclua o trecho “*em uma mesma edificação*” contido nas alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, do item 4.5.6.1 do Edital retificado,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

relativo aos requisitos para comprovação dos quantitativos mínimos para fim de qualificação técnico-operacional da licitante;

- c) faça constar no item 15.10 do Edital regra relativa à possibilidade da subcontratação compulsória às entidades preferenciais, conforme disposto no art. 27 da Lei Distrital nº 4.611/2011;

IV – autorize:

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

Brasília-DF, 31 de agosto de 2017.

Hugo Tomaz Neto Moraes

Auditor de Controle Externo

De acordo.

À consideração do Senhor Secretário.

Em, 31 de agosto de 2017.

Antonio Carlos Dantas de Oliveira

Diretor da 4ª. DIACOMP