



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Processo: nº 21.286/2019-e (b)

Jurisdicionadas: Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap e Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura – SO.

Assunto: Licitação.

Pauta: Dispensada a publicação nos termos do inciso V do § 5º do art. 116 do RI/TCDF.

Ementa: Concorrência nº 001/2019 - ASCAL/PRES, cujo objeto é a contratação de serviços de empresa de engenharia para a execução do viaduto localizado na interseção entre a Rodovia DF011 Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIG) e o Parque da Cidade/Setor Sudoeste, RA I - BRASÍLIA e RA XXII - SUDOESTE, do Distrito Federal.

. Decisão nº 3386/2019. Suspensão do certame até ulterior deliberação do Tribunal, para que sejam adotadas as correções e/ou apresentadas as devidas justificativas das medidas adotadas.

. Nesta fase: A Secretaria de Fiscalização Especializada, ao examinar os argumentos das jurisdicionadas, sugere ao Tribunal que considere afastadas algumas determinações e pendentes de comprovação de efetivo cumprimento outras; faça determinações às jurisdicionadas para que encaminhem documentação, bem como autorize a continuidade do certame.

. **VOTO em harmonia com a Unidade Técnica, com acréscimos. Acatamento das justificativas. Continuidade do certame. Determinações. Alertas às jurisdicionadas. Devolução dos autos à SESPE**

RELATÓRIO

Adoto como relatório a **Informação nº 275/2019 – DIFLI** (peça 21) da **Secretaria de Fiscalização Especializada** (Sespe), a seguir reproduzida com ajustes de forma, elaborada após análises das oitivas promovidas:

Retornam os autos acerca do exame do Edital da Concorrência nº 001/2019 - ASCAL/PRES (Peça nº. 02, e-DOC: 6A6ABA6A-e), lançado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap, tendo por objeto contratação pela Secretaria de Estado de Obras e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Infraestrutura - SO de empresa de engenharia para execução do Viaduto localizado na Interseção entre a Rodovia DF011 Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIG) e o Parque da Cidade/Setor Sudoeste - Brasília RA-I e Sudoeste - RA - XXII - Distrito Federal.

2. Nesta assentada, analisaremos o cumprimento da Decisão nº 3386/2019 (Peça nº 16, e-DOC: B7B8981B-e), parcialmente transcrita na sequência:

(...) O Tribunal por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...)II - determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap e à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura - SO (...) para que sejam adotadas as correções a seguir e/ou apresentadas as devidas justificativas, encaminhando cópia comprobatória das medidas adotadas ao Tribunal: a) em relação à qualificação técnica, excluam a comprovação de "Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria com trator sobre esteiras 347 hp e caçamba 6m 3, DMT 50 a 200m", "Execução de estação com lama betonítica e/ou polímero", "Escavação mecânica de vala em material de 1ª categoria", "Escoramento descontínuo" e "Assentamento de tubo de concreto com D=0,4 a 1,2m", por não corresponderem, simultaneamente, a parcelas de relevância técnica e valores significativos do objeto a ser contratado, nos termos da jurisprudência desta Corte (Decisões nºs 2598/2019, 5855/2018, 3158/2017, 6220/2016) e da Súmula nº 263, do TCU; b) em relação ao custo de referência: i) na formulação do custos dos insumos asfálticos, quando da atualização do valor das parcelas que compõe o transporte, adotem o índice de "Pavimentação" em detrimento do índice "Ligante Betuminoso", consoante Portaria nº 1.977/2017, do DNIT; ii) substituam na planilha orçamentária o serviço (95878) "TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M 3, EM VIA URBANA

PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30 KM (UNIDADE: TXKM). AF_12/2016" pelo serviço do SINAPI (95879) "TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 14 M 3, EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30 KM (UNIDADE: TXKM). AF_12/2016; iii) ajustem a unidade de medição do serviço (CPU681) "CONCRETO ASFÁLTICO - FAIXA A - MASSA COMERCIAL" de mês para toneladas; c) em relação ao BDI de fornecimento: i) corrijam a dupla incidência dos tributos PIS e COFINS na formação dos preços de todos insumos asfálticos; ii) ajustem a alíquota do PIS ao percentual



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

estabelecido na IN RFB nº 1234/2012, ou seja, 0,65%;
d) obtenham o pronunciamento do engenheiro responsável pela elaboração dos projetos de urbanismo, geometria, terraplanagem, pavimentação, drenagem pluvial, obras de artes especiais e sinalização, no que remete à manutenção da adequação das premissas inicialmente adotadas na elaboração desses projetos, diante do lapso temporal entre a sua elaboração e a licitação da obra;(...)

3. Em resposta às deliberações feitas na Decisão transcrita, a Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura - SO apresentou sua manifestação mediante Ofício SEI-GDF nº. 1616/2019 - SODF/GAB/ASSESP (Peça nº. 19, e-DOC: 1F5738E3-c) e Ofício SEI-GDF nº. 1756/2019 - SODF/GAB/ASSESP (Peça nº. 20, e-DOC: C2EAC285-c).
4. Dessa forma, nos tópicos seguintes, exporemos mais uma vez os itens elencados na Decisão que demandaram manifestação, em seguida, apresentaremos os principais argumentos trazidos pelas Jurisdicionadas, e por fim, procederemos à análise desses argumentos sob o ponto de vista desta Unidade Técnica.

I - Análise do cumprimento da Decisão nº 3386/2019

II.a) em relação à qualificação técnica, excluem a comprovação de "Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria com trator sobre esteiras 347 hp e caçamba 6m 3, DMT 50 a 200m", "Execução de estação com lama betonítica e/ou polímero", "Escavação mecânica de vala em material de 1ª categoria", "Escoramento descontínuo" e "Assentamento de tubo de concreto com D=0,4 a 1,2m", por não corresponderem, simultaneamente, a parcelas de relevância técnica e valores significativos do objeto a ser contratado, nos termos da jurisprudência desta Corte (Decisões nºs 2598/2019, 5855/2018, 3158/2017, 6220/2016) e da Súmula nº 263, do TCU;

Manifestação das Jurisdicionada

5. Sobre essa questão, informa "(...) os acervos técnicos, referentes ao responsável técnico e à empresa, constantes no item 6.1.4. do Edital de Concorrência nº. 001/2019 - ASCAL/PRES passam a ter, respectivamente, a seguinte redação:" (fl. 15 da Peça nº 20, e-DOC: C2EAC285-c)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Do responsável Técnico

SERVIÇOS	Unidade
1. Execução de Obra de Arte Especial (área de tabuleiro)	m ²
2. Execução de armação em aço CA-50	Kg
3. Execução de Concreto betuminoso usinado à quente	t
4. Execução de concreto protendido	m ³
5. Execução de rede de drenagem pluvial	m

Da empresa

SERVIÇOS	Unidade	Quantidade exigida
1. Execução de Obra de Arte Especial (área de tabuleiro)	m ²	481,00
2. Execução de armação em aço CA-50	Kg	93.470,00
3. Execução de Concreto betuminoso usinado à quente	t	6.044,00
4. Execução de concreto protendido	m ³	222,00
5. Execução de rede de drenagem pluvial	m	1500,00

Análise

6. Diante dos ajustes promovidos, consideramos superado esse item da Decisão. Porém, registramos que a análise do efetivo cumprimento se dará na ocasião da publicação do novo ajuste.

II. b) em relação ao custo de referência:

i) na formulação dos custos dos insumos asfálticos, quando da atualização do valor das parcelas que compõe o transporte, adotem o índice de "Pavimentação" em detrimento do índice "Ligante Betuminoso", consoante Portaria nº 1.977/2017, do DNIT;

ii) substituam na planilha orçamentária o serviço (95878) "TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M 3, EM VIA URBANA "TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 14 M 3, EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30 KM (UNIDADE: TXKM). AF_12/2016;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

iii) ajustem a unidade de medição do serviço (CPU681) "CONCRETO ASFÁLTICO - FAIXA A - MASSA COMERCIAL" de mês para toneladas;

Manifestação da Jurisdicionada

7. Em relação ao item "II.b.i)", informa que efetuou a correção "(...) conforme Portaria n.º 1.977/2017 do DNIT". (fl. 15)
8. Do mesmo modo, no tocante ao item "II.b.ii)", informa que foi "(...) efetuada a substituição do serviço "Transporte com caminhão basculante de 10m³ em via urbana pavimentada, DMT até 30 KM (unidade: TxKM). AF 12/2016" pelo serviço do SINAPI "Transporte com caminhão basculante de 14m³ em via urbana pavimentada, DMT até 30 KM (unidade: TxKM). AF_12/2016". (fl. 16)
9. Quanto ao item "II.b.iii)", também comunica que ajustou a unidade para "t".

Análise

10. Tendo em conta o fato de as Jurisdicionadas terem se mostrado receptivas ao que foi determinado, entendemos vencido esse ponto da Decisão. De forma semelhante, a análise do efetivo cumprimento se dará da ocasião de lançamento do novo Edital.

II. c) em relação ao BDI de fornecimento:

- i) corrijam a dupla incidência dos tributos PIS e COFINS na formação dos preços de todos insumos asfálticos;**
- ii) ajustem a alíquota do PIS ao percentual estabelecido na IN RFB n.º 1234/2012, ou seja, 0,65%;**

Manifestação da Jurisdicionada

11. A respeito do que foi determinado no item "II.c.i)", indica que "No entendimento da área técnica desta Secretaria de Obras, o caso em questão não gera duplicidade em razão da ANP por meio da edição da Resolução ANP n.º 35/2016, ter excluído as parcelas referentes à PIS/COFINS dos preços informados pelas distribuidoras de asfaltos e conseqüentemente dos preços médios divulgados pela ANP em seu endereço eletrônico, desde outubro de 2016. O DNIT publicou a portaria n.º 1977 de 25 de outubro de 2017 onde resolve que os produtos asfálticos terão seus preços de referência para aquisição definidos em função do acompanhamento de distribuição de asfaltos realizado pela ANP,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

acrescidos das respectivas alíquotas de ICMS, PIS/COFINS e BDI diferenciado. " (fl. 16)

12. Em relação ao item "II.c.ii)", informa que "(...) foi feito o ajuste da alíquota do PIS para 0,65%, e ajustada a taxa de BDI para dentro da faixa admissível pelo TCU (Acórdão TCU 2.622/2013)."

Análise

13. Em relação ao item "i)", percebemos que a matéria exige uma abordagem melhor detalhada.

14. De início, iremos transcrever os fundamentos que instigaram esse item da Decisão suscitados na INFORMAÇÃO n.º 226/2019 - **DIFLI** (Peça n.º 8, eDOC: 19DBBE82-e):

41. Especificamente em relação aos insumos asfálticos, a já citada Portaria n.º 1.977/2017 do DNIT, que regulamenta a formação de custos desses materiais, disciplina que:

Art. 2º Os produtos asfálticos terão seus preços de referência para aquisição definidos em função do acompanhamento de distribuição de asfaltos realizado pela ANP em seu endereço eletrônico, por unidade da federação, acrescidos das respectivas alíquotas de ICMS, PIS/Pasep, COFINS e BDI diferenciado, função este da desoneração da mão de obra e da eventual inclusão da parcela de Contribuição Previdenciária sobre a Renda Bruta - CPRB.

42. Diante dessa instrução, as Jurisdicionadas elaboraram os custos de referência dos insumos asfálticos, conforme se verifica, por exemplo, na composição do "CIMENTO ASFALTICO DE PETROLEO A GRANEL (CAP) 30/45" (fls. 217 da Peça n.º. 06 e-DOC: 53EBCFF5-e), em que é indicada a incidência dos tributos COFINS, PIS e ICMS.

Estudo Comparativo - Material Betuminoso - CAP 30-45

(R\$/Kg)	CUSTO ANP	IMPOSTOS DO PRODUTO	CUSTO DO PRODUTO COM IMPOSTOS	DMT's	CUSTO DO TRANSPORTE RODOVIA PAVIMENTADA									
		<table border="1"> <tr> <td>IMPOSTOS</td> <td>COFINS</td> <td>3%</td> </tr> <tr> <td></td> <td>PIS</td> <td>0,65%</td> </tr> <tr> <td></td> <td>ICMS</td> <td>18%</td> </tr> </table>	IMPOSTOS	COFINS	3%		PIS	0,65%		ICMS	18%			
IMPOSTOS	COFINS	3%												
	PIS	0,65%												
	ICMS	18%												

43. No entanto, verificamos que o PIS e o COFINS voltam a incidir novamente sobre o valor de referência após a aplicação do BDI, pois integram sua composição, vejamos (fls. 120 da Peça n.º. 06 e-DOC: 53EBCFF5-e):



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

COMPONENTES DO BDI		
AC	TAXA DE ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	1,50%
S + G	TAXA DE SEGUROS E GARANTIAS	0,30%
R	TAXA DE RISCOS	0,56%
DF	TAXA DE DESPESAS FINANCEIRAS	0,85%
L	TAXA DE LUCRO	3,50%
T	TAXA DE INCIDÊNCIA DOS TRIBUTOS	4,65%
	PIS	1,65%
	COFINS	3,00%
	ISS	
	CPRB (REGIME DE DESONERAÇÃO)	
$BDI = \frac{(1 + (AC + R + S + G))(1 + DF)(1 + L)}{(1 - T)} - 1$		12,05%

44. Ou seja, houve dupla incidência de PIS e COFINS na formação dos preços dos insumos asfálticos, portanto, iremos sugerir que seja determinada a correção da dupla incidência desses tributos na composição dos preços desses insumos.
15. *Nos atendo especificamente às justificativas apresentadas, constatamos que, de fato, as Jurisdicionadas atenderam as recomendações da Portaria nº 1.977/2017 do DNIT no tocante aos acréscimos de tributos (ICMS, PIS/Pasep e COFINS) e à incidência de BDI diferenciado na formação dos custos dos insumos asfálticos.*
16. *Oportunamente, cumpre ressaltar que antes da publicação da Portaria nº 1.977/2017 do DNIT, o normativo que disciplinava a questão (Portaria nº 1.078, de 11 de agosto de 2015)¹, assim regulamentava:*
- Art. 4º Os produtos asfálticos terão seus preços de referência para aquisição definidos em função do acompanhamento de distribuição de asfaltos realizado e disponibilizado pela ANP em seu endereço eletrônico, por unidade da federação, acrescidos das respectivas alíquotas de ICMS e do BDI diferenciado de 17,69% (Dezessete vírgula sessenta e nove por cento). (grifamos)
17. *Ou seja, antes, o único tributo que incidia sobre os valores publicados pela ANP era o ICMS, isso porque os custos divulgados pela Agência já embutiam PIS/COFIN, e como informados pelas Jurisdicionadas, só foram excluídos posteriormente por força da Resolução ANP n.º 35/2016².*
18. *Melhor dizendo, anteriormente, apesar de não estar de maneira explícita, também ocorria o que inicialmente*

1

2



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

alegamos ser dupla incidência de PIS/COFINS na formação de preços desses insumos.

19. *Isso nos leva a concluir que não há discrepância entre a prática de orçamentação utilizada na presente licitação com as demais aquisições similares. No entanto, doravante, entendemos que a questão merece ser melhor estudada.*

20. *Outrossim, o Acórdão que orienta a formação do BDI (Acórdão n.º 2622/2013 - TCU - Plenário) faz as seguintes recomendações em relação à análise de adequação:*

9.1 determinar às unidades técnicas deste Tribunal que, nas análises do orçamento de obras públicas, utilizem os parâmetros para taxas de BDI a seguir especificados, em substituição aos referenciais contidos nos Acórdãos ns. 325/2007 e 2.369/2011:

BDI PARA ITENS DE MERO FORNECIMENTO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS	1º QUARTIL	MÉDIO	3º QUARTIL
	11,10%	14,02%	16,80%

9.2 orientar as unidades técnicas deste Tribunal que:

9.2.1. nas análises do orçamento de obras públicas, quando a taxa de BDI estiver fora dos patamares estipulados no subitem 9.1 deste Acórdão, procedam ao exame pormenorizado dos itens que compõem essa taxa, utilizando como diretriz para esse exame os seguintes percentuais obtidos no estudo de que tratam estes autos, levando-se sempre em consideração as peculiaridades de cada caso concreto:

(...)

21. *Isto é, em um primeiro momento, a Corte de Contas Federal orienta que seja feita uma análise global do valor praticado para o BDI e somente quando a referida taxa estiver fora dos níveis parametrizados proceder ao exame mais aprofundado de suas parcelas.*

22. *Seguindo essa orientação, a julgar pelo fato de ter sido adotado o índice de 11,10%, o menor entre os três de estipulados, como referência do BDI que incidirá sobre os insumos asfáltico, relevaremos a composição apresentada e nos ateremos ao valor global praticado, razão pela qual, iremos considerar elidido esse ponto da Decisão.*

23. *Em relação ao item "II.c.ii)", dada a adequação realizada, iremos também considerá-lo superado.*

II. d) obtenham o pronunciamento do engenheiro responsável pela elaboração dos projetos de urbanismo, geometria, terraplanagem, pavimentação, drenagem pluvial, obras de artes especiais e sinalização, no que remete à manutenção da adequação das premissas inicialmente



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

adotadas na elaboração desses projetos, diante do lapso temporal entre a sua elaboração e a licitação da obra;

24. Diante do demandado nesse item, iremos promover as análises das questões abordadas confrontando as ponderações na ordem feita pelo projetista com as considerações apresentadas pelas Jurisdicionadas.

Disciplina 01 - Estudos Preliminares

(...) recomenda que sejam feitas novas consultas de interferências as concessionárias de abastecimento, levantamento dos inventários de projetos existentes e topografia da área para conferência do projeto original. (fl. 20)

Considerações da Jurisdicionadas

- . A última consulta de interferência de redes de água e esgoto junto à CAESB foi realizada em junho de 2018, cuja resposta pode ser conferida no Despacho CAESB/DE/ESSE/ESET 9609015, de 26 de junho de 2018;
- . As tratativas junto à CEB estão no Processo SEI n.º 0011000002145/2019-80, no qual o último documento, emitido em 19 de agosto de 2019, consiste em orçamento para desativação de rede existente e implantação de rede projetada; (fl. 16)
- . Quanto à recomendação de novo estudo topográfico, a Secretaria de Obras está providenciando processo licitatório para contratação de empresa para supervisão e apoio técnico nas obras de implantação do Viaduto EPIG (SEI 00110-00002215/2019-08) contendo no escopo dos serviços o acompanhamento das diversas etapas de adequação dos projetos executivos. Uma das atribuições previstas para a empresa supervisora consiste na conferência topográfica das diversas etapas da obra.
- . Ainda quanto à topografia, a expectativa é de que sejam mínimas as alterações com relação aos estudos iniciais, tendo em vista se tratar de área urbana consolidada e de reaproveitamento de parte do sistema viário existente. (fl. 17)

Disciplina 02 - Geometria Viária e Terraplenagem

Devido ao lapso temporal de projeto, a projetista recomenda que após as novas consultas de interferências as concessionárias, sejam feitos a validação do traçado original, bem como a verificação do cadastro planialtimétrico com os marcos geográficos. Caso haja



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

verificação de mudança do traçado original por conta de alguma nova interferência o Projeto Executivo de Geometria Viária deverá seguir as normas e orientações do Manual de Projeto Geométrico de Rodovias Rurais - DNER/1999 e Manual de Projeto de interseções - DNIT/2005. (fl. 20)

Considerações das Jurisdicionadas

- Conforme as consultas realizadas junto à CAESB em 2018 e à CEB em 2019, não houve alteração nas interferências de rede com relação as consultas iniciais;
- Quanto à verificação do cadastro planimétrico, será providenciado na conferência topográfica a ser realizada pela empresa supervisora supracitada. (fl.17)

Disciplina 03 - Pavimentação

Devido ao lapso temporal de projeto, a projetista recomenda verificação e atualizado dos locais de jazidas, empréstimos e bota-fora. Caso ocorra alteração do tipo de material encontrado o Projeto Executivo de Pavimentação deverá ser atualizado com o material disponível no período da obra. Vale ressaltar que a alteração da espessura das camadas de pavimentação poderá alterar o volume de corte e aterro do projeto de terraplenagem. (fl. 20)

Considerações das Jurisdicionadas

- Quanto à jazida e conforme planilha orçamentária foi considerada a cascalheira Terranova Mineradora, autorizada a exploração de cascalho laterítico e de areia saibrosa por meio da Licença de Operação n.º 042/2011. Por meio do Documento SEI 27486510, de 30 de agosto de 2019, o IBRAM confirma que a LO citada foi automaticamente renovada até a manifestação definitiva desse órgão ambiental;
- Não foram consideradas áreas de empréstimo tendo em vista haver no projeto mais áreas de corte do que de aterro, podendo assim se compensar o material de escavação;
- Quanto ao bota-fora, está conforme INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 06, DE 25 DE MAIO 2018, que regulamenta os procedimentos e normas no âmbito do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal para o pagamento e recepção de Resíduos da Construção Civil - RCC na Unidade de Recebimento de Entulhos - (...) art. 3º Poderão ser dispostos no URE os resíduos da construção civil,



segregados e não segregados, definidos pela Resolução CONAMA n.º 307/2002 e suas atualizações, e os resíduos de podas e galhadas. (fl. 17)

Disciplina 04 - Sinalização Viária - Trevo e Obra

Algumas normas de projeto de sinalização viária foram atualizadas, contudo neste trecho de projeto não contempla nenhuma alteração de projeto. (fl. 20)

Considerações das Jurisdicionadas

- . Quanto ao projeto de sinalização viária: o projetista informa que, apesar da atualização de alguns normas de sinalização viária, nesse trecho do projeto não houve alterações. (fl. 17)*

Disciplina 05 - Drenagem Pluvial Urbana

Após análise a projetista verificou que o Projeto de Drenagem Pluvial foi elaborado sobre as diretrizes do termo de referência para elaboração de projetos de drenagem para o DF da NOVACAP de outubro de 2012 sendo que, atualmente, o termo de referenda vigente é de abril de 2019, e as principais mudanças de um termo para o outro foram:

- . Alteração da equação de intensidade-duração-frequência IDF;*
- . Estudos geotécnicos quanto a estabilidades das bacias de detenção.*

Verifica-se que a alteração da equação IDF não representa uma alteração significativa hidrológicamente pois a nova chuva representa um aumento de volume inferior a 1% conforme pode ser visto na tabela comparativa abaixo. (fl. 20)

(...)

Uma questão importante a ser colocada é que o próprio memorial descritivo do projeto (páginas 11 e 12) condiciona a solução proposta de lançamento a execução de algumas intervenções nessa bacia de detenção existente, são as seguintes:

- . Aumentar a capacidade de acumulação da bacia de 120.000 m³ para 160.000 m³, mediante limpeza, nivelamento e ampliação da área do fundo e o alteamento do nível da borda em cerca de 1,00 m;*
- . Construir uma nova descarga de fundo, com diâmetro interno de 1.200 mm, desaguardo na rede de macrodrenagem 1, em ponto mais a jusante, diferente do atual;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

- . Construir um dispositivo extravasor com crista vertedora na cota 1074,00.

Na época do projeto, agosto de 2013, essas intervenções estavam previstas de serem executadas dentro do processo 110000177/2012 (Águas do DF).

Nesse sentido, sem a execução dessas intervenções a solução de lançamento não funcionará, logo entende-se, que a execução dessa obra é inviável. (fl. 21)

(...)

Considerações das Jurisdicionadas

- . O projeto de ampliação e readequação da bacia de detenção localizada na quadra 913 sul foi finalizado pela NOVACAP, e encontra-se em tramitação para a contratação da obra. Estes trâmites podem ser conferidos no Processo SEI nº. 00110-00002212/2018-85.
- . A execução das obras da bacia de detenção ocorrerá concomitantemente as obras do viaduto EPIG de forma que não inviabilize as soluções de drenagem previstas.
- . As obras da bacia de detenção e do Viaduto EPIG não estão ocorrendo no mesmo processo licitatório por possuírem diferentes fontes de recursos, sendo que a primeira é para execução com recursos próprios do Distrito Federal e a segunda é objeto do Termo de Compromisso nº. 402.091- 01/2014 – Corredor de Transporte Coletivo Eixo Oeste com recursos provenientes do Orçamento Geral da União – OGU. (fl. 17)

Disciplina 06 - Obra de Arte Especial - OAE.

Os Projetos dos Viadutos foram elaborados com base nas diversas Normas Técnicas vigentes na época do desenvolvimento do Contrato e foram apresentadas nas memórias de cálculo de cada Viaduto.

Será necessário atualizar e revisar os projetos e memória de cálculo estrutural em conformidade com a revisão da Norma 7187/2013. Um estudo realizado sobre a alteração desta norma pela Universidade Federal do Rio de Janeiro observou que o impacto é mais perceptível quanto maior o vão do projeto estrutural. Como os viadutos em referência apresentam vãos na ordem de 25,00m, a projetista estima que as alturas e geometrias apresentadas em projeto (forma) poderão permanecer as mesmas. De qualquer forma, todo o cálculo deverá ser refeito inclusive os cálculos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

fundações, visto a atualização da referida norma. (fl. 21)

Considerações das Jurisdicionadas

- . Consta como responsabilidade da empresa supervisora a ser contratada por processo licitatório a readequação do projeto executivo das OAE's que inclui a verificação estrutural dos elementos componentes do viaduto (vigas, mesoestrutura e infraestrutura), a fim de ratificar a capacidade de suportar as ações de projeto previstas. O processo para a contratação da Supervisora já se encontra em andamento e deve ser encaminhado para licitação ainda neste exercício (SEI 00110-00002215/2019-08). (fl. 17)*

Análise

- 25. Frente ao pronunciamento do projetista e aos esclarecimentos ofertados pela Jurisdicionadas, consideramos superado esse item da Decisão.*

III - Conclusão e Sugestões

- 26. A análise das justificativas e medidas corretivas enunciadas, demonstrou que as Jurisdicionadas elidiram as diligências relativas a possível dupla incidência de PIS e COFINS na composição do BDI de fornecimento de insumos asfálticos e ao pronunciamento do responsável pela elaboração dos projetos.*
- 27. Restam pendentes de comprovação as medidas indicadas no tocante à habilitação técnica, às adequações dos itens de custo e ao ajuste do valor relativo ao PIS na composição BDI, adequações essas, que só poderão ser efetivamente verificadas após a publicação do novo Edital, razão pela qual, iremos sugerir a autorização da continuidade do certame e o retorno dos autos à esta Unidade Técnica para verificação do efetivo cumprimento das medidas corretivas enunciadas.*
- 28. Pelo exposto, sugerimos ao egrégio Plenário que:*
 - I. tome conhecimento do Ofício SEI-GDF n°. 1616/2019 - SODF/GAB/ASSESP (Peça n°. 19, e-DOC: 1F5738E3-c) e do Ofício SEI-GDF n°. 1756/2019 - SODF/GAB/ASSESP (Peça n°. 20, e-DOC: C2EAC285-c), juntados aos autos em cumprimento à Decisão n.º 3386/2019;*
 - II. considere em relação à Decisão n° 3386/2019:*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

a) *elididas as determinações feitas nos itens "II.c.i" e "II.d";*

b) *pendentes de comprovação de efetivo cumprimento as determinações contidas nos itens "II.a", "II.b" e "II.c.ii";*

III. determine à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap e à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura - SO que encaminhe a documentação para avaliação do cumprimento das determinações feitas nos itens "II.a", "II.b", "II.c.ii" da Decisão n.º 3386/2019;

IV. autorize:

a) *a continuidade da Concorrência n.º 001/2019 - ASCAL/PRES, observando as determinações do item III precedente, reabrindo o prazo inicialmente previsto nos termos da legislação vigente, encaminhando cópia comprobatória das medidas adotadas ao Tribunal;*

b) *o envio de cópia da Decisão que vier a ser adotada e do respectivo Relatório/Voto à Novacap, à SO e ao presidente da comissão de licitação, a fim de subsidiar o atendimento dos itens III e IV, alínea "a" destas sugestões;*

c) *o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada para arquivamento, após a verificação do cumprimento da alínea "a" precedente.*

É o relatório.

VOTO

Como relatado, cuidam os autos do exame do Edital da **Concorrência n.º 001/2019 - ASCAL/PRES** (peça n.º 2), lançado pela **Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap**, tendo por objeto contratação pela **Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura - SO** de empresa de engenharia para execução do Viaduto localizado na Interseção entre a Rodovia DF011 Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIG) e o Parque da Cidade/Setor Sudoeste - Brasília RA-I e Sudoeste - RA - XXII - Distrito Federal. Valor estimado: R\$ 21.440.526,58.

Da análise inicial da Secretaria de Fiscalização Especializada concluiu-se que se encontravam presentes nos autos os requisitos para a concessão de medida de urgência com vistas a suspender os procedimentos licitatórios relativos à Concorrência n.º 001/2019 - ASCAL/PRES.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Naquela ocasião, em apertada síntese, a Unidade Técnica destacou que a licitação em tela mereceria ser reavaliada, principalmente no tocante aos projetos, às exigências de qualificação técnica e ao orçamento estimativo, tendo em conta o lapso temporal significativo de alguns projetos, previsão de restrições excessivas e aplicação de premissas orçamentárias equivocadas.

Considerado esse contexto, o Tribunal manifestou-se nos termos da **Decisão nº 3.386/2019** (peça 16), de cujo teor transcrevo o item II:

II - determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap e à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura - SO, com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 277 do RI/TCDF, que suspendam a Concorrência nº 001/2019 - ASCAL/PRES, até ulterior deliberação desta Corte, para que sejam adotadas as correções a seguir e/ou apresentadas as devidas justificativas, encaminhando cópia comprobatória das medidas adotadas ao Tribunal: a) em relação à qualificação técnica, excluam a comprovação de "Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria com trator sobre esteiras 347 hp e caçamba 6m 3, DMT 50 a 200m", "Execução de estação com lama betonítica e/ou polímero", "Escavação mecânica de vala em material de 1ª categoria", "Escoramento descontínuo" e "Assentamento de tubo de concreto com D=0,4 a 1,2m", por não corresponderem, simultaneamente, a parcelas de relevância técnica e valores significativos do objeto a ser contratado, nos termos da jurisprudência desta Corte (Decisões nºs 2598/2019, 5855/2018, 3158/2017, 6220/2016) e da Súmula nº 263, do TCU;

b) em relação ao custo de referência: i) na formulação dos custos dos insumos asfálticos, quando da atualização do valor das parcelas que compõe o transporte, adotem o índice de "Pavimentação" em detrimento do índice "Ligante Betuminoso", consoante Portaria nº 1.977/2017, do DNIT; ii) substituam na planilha orçamentária o serviço (95878) "TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M 3, EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30 KM (UNIDADE: TXKM). AF_12/2016" pelo serviço do SINAPI (95879) "TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 14 M 3, EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30 KM (UNIDADE: TXKM). AF_12/2016; iii) ajustem a unidade de medição do serviço (CPU681) "CONCRETO ASFÁLTICO - FAIXA A - MASSA COMERCIAL" de mês para toneladas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

- c) em relação ao BDI de fornecimento: **i)** corrijam a dupla incidência dos tributos PIS e COFINS na formação dos preços de todos insumos asfálticos; **ii)** ajustem a alíquota do PIS ao percentual estabelecido na IN RFB nº 1234/2012, ou seja, 0,65%;*
- d) obtenham o pronunciamento do engenheiro responsável pela elaboração dos projetos de urbanismo, geometria, terraplanagem, pavimentação, drenagem pluvial, obras de artes especiais e sinalização, no que remete à manutenção da adequação das premissas inicialmente adotadas na elaboração desses projetos, diante do lapso temporal entre a sua elaboração e a licitação da obra;*

A **Unidade Técnica**, após analisar as oitivas promovidas, entende que os ajustes promovidos pelas jurisdicionadas foram capazes de corrigir o quanto estabelecido na decisão plenária e, por essa razão, dão respaldo para a continuidade do certame em foco. No entanto, salienta que estão pendentes de comprovação de efetivo cumprimento as determinações contidas nos itens II.a, II.b e II.c.ii.

Nessa linha, propõe determinações para que as jurisdicionadas encaminhem documentação para avaliação do cumprimento das determinações feitas nos itens II.a, II.b e II.c.ii da Decisão nº 3.386/2019, bem como a continuidade do certame, reabrindo o prazo previsto nos termos da legislação vigente.

Examino, a seguir, as propostas de encaminhamento formuladas pela Unidade Técnica.

Com relação aos **itens II.a, II.b e II.c.ii**, verifico que das oitivas constam informações tendentes à promoção de ajustes:

- Quanto à qualificação técnica foram excluídas comprovações que não correspondiam a parcelas de relevância técnica e a valores significativos.
- No tocante à formulação dos custos dos insumos asfálticos, houve a correção nos termos da Portaria nº 1.977/2017, do DNIT.
- Houve, ainda, substituição, na planilha orçamentária do serviço (95878) “transporte com caminhão basculante de 10m³, em via urbana pavimentada, DMT até 30Km (Unidade: TXKM) AF_12/2016” pelo serviço do SINAPI (95879) “transporte com caminhão basculante de 14m³, em via urbana pavimentada, DMT até 30 Km (Unidade: TXKM) AF_12/2016”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

- Além disso, houve ajuste da unidade de medição do serviço (CPU681) “Concreto asfáltico – Faixa A – Massa Comercial” de mês para toneladas.
- Por fim, houve a adequação da alíquota do PIS ao percentual estabelecido na IN RFB nº 1234/2012.

Nada obstante, a Unidade Técnica ressalta que a análise do efetivo cumprimento dar-se-á por ocasião do lançamento do novo Edital, razão pela qual concordo com as análises da Instrução.

Com relação ao **item II.c.i**, no tocante à correção da dupla incidência dos tributos PIS e COFINS na formação dos preços de todos os insumos asfálticos, a jurisdicionada faz alusão à Portaria nº 1977 do DNIT, de 25 de outubro de 2017, por meio da qual aquele Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte *resolveu que os produtos asfálticos terão seus preços de referência para aquisição definidos em função do acompanhamento de distribuição de asfaltos realizado pela ANP, acrescidos das respectivas alíquotas de ICMS, PIS/COFINS e BDI diferenciado.*

A jurisdicionada, também, faz menção ao Acórdão nº 2622/2013-TCU, no sentido de que das taxas de BDI ali indicadas, conclui-se que a utilizada no certame em foco, considerando o valor global, considera suprido este item.

A propósito, no voto condutor que deu ensejo ao Acórdão nº 2622/2013-TCU, o eminente Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA assim se manifestou, conforme transcrevo com grifos meus:

*144. Como essa análise dos itens que compõem o BDI deve ser feita **em conjunto**, a adoção de um percentual muito acima da faixa de referência para determinado componente não necessariamente constitui irregularidade, pois, em contrapartida, outras despesas indiretas, ou ainda, o lucro podem estar cotados em patamares inferiores ao esperado.*

*145. Ainda no tocante à adoção de faixas de referência, endosso a opinião do grupo de trabalho no sentido de que “a faixa é a expressão da quantificação dessa variabilidade admitida. Entretanto, **não se deve perder de vista que o parâmetro mais importante de todos é o valor médio do BDI.** Ele é o parâmetro que deve ser buscado pelo gestor, pois representa a medida estatística mais concreta obtida. A faixa apenas amplia e dá uma dimensão da variação do BDI, mas é a média o valor que de fato representa o mercado, devendo servir como*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

referência principal a ser buscada nas contratações públicas.”

Nesse sentido, considerando que a Unidade Técnica assevera que o índice aplicado de 11,10 % é aceitável, concordo com suas conclusões.

Nada obstante, entendo necessário determinar à Secretaria de Estado de Obras e à NOVACAP que, para futuras licitações, revisem a composição do BDI para os insumos asfálticos que, em decorrência da Portaria nº 1.977/2017 do DNIT, contenham acréscimos de tributos (ICMS, PIS/Pasep e COFINS), considerando também que esse BDI diferenciado é aquele que deve incidir sobre os custos desses insumos.

No tocante ao **item II.d**, a Unidade Técnica registra o pronunciamento do Coordenador Geral e Representante Legal da Prisma - Consultoria e Engenharia Ltda. sobre a manutenção ou não das premissas inicialmente adotadas na elaboração dos projetos de urbanismo, geometria, terraplanagem, pavimentação, drenagem fluvial, obras e artes especiais e sinalização, diante do lapso temporal entre a sua elaboração e a licitação da obra.

Desse pronunciamento e das considerações da jurisdicionada, a Unidade Técnica, ao examiná-los, considerou superada a questão atinente ao item exame. Também concordo que a diligência pode ser considerada cumprida.

Todavia, sem prejuízo das conclusões expendidas pela Unidade Técnica e, ao examinar o pronunciamento do projetista e as considerações da jurisdicionada, verifico a assertiva de que a Secretaria de Obras *está providenciando processo licitatório para contratação de empresa de supervisão e apoio técnico nas obras de implantação do Viaduto da EPIG*. Além disso, identifico do acervo de informações da jurisdicionada que as obras da bacia de detenção e do Viaduto EPIG não estão ocorrendo no mesmo processo licitatório por possuírem diferentes fontes de recursos.

A esse respeito, entendo pertinente alertar a Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do DF sobre a necessidade do acompanhamento da supervisora, mencionada no Ofício SEI-GDF nº. 1756/2019 – SODF/GAB/ASSESP (Peça nº. 20, e-DOC: C2EAC285-c), desde o início da contratação da execução da obra, decorrente da Concorrência nº 001/2019 - ASCAL/PRES.

Por fim, entendo pertinente, também, alertar a Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do DF e a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil que observe com rigor os limites de aditamento previstos no art. 65 da Lei nº 8666/93, atentando para a jurisprudência desta Corte, consubstanciada nas Decisões TCDF nº 5747/2010 e 4943/2017, bem como para o Parecer nº 1.540/2012 da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, onde está estabelecido que, em caso de aditivos com base no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, o correto é calcular os acréscimos e supressões sem nenhuma compensação entre os mesmos.



Essas e outras informações da jurisdicionada, de mesmo matiz, além dos valores envolvidos, indicam, a meu ver, que a fiscalização do Tribunal deve continuar, mesmo após o exame das diligências que ora se propõe.

Assim, **VOTO** por que o Tribunal:

I - tome conhecimento do Ofício SEI-GDF nº. 1616/2019 – SODF/GAB/ASSESP (Peça nº. 19, e-DOC: 1F5738E3-c) e do Ofício SEI-GDF nº. 1756/2019 – SODF/GAB/ASSESP (Peça nº. 20, e-DOC: C2EAC285-c), juntados aos autos em cumprimento à Decisão n.º 3386/2019;

II - considere em relação à Decisão n.º 3386/2019:

- a) elididas as determinações feitas nos itens “II.c.i” e “II.d”;
- b) pendentes de comprovação de efetivo cumprimento as determinações contidas nos itens “II.a”, “II.b” e “II.c.ii”;

III - determine à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap e à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura – SO que encaminhe a documentação para avaliação do cumprimento das determinações feitas nos itens “II.a”, “II.b”, “II.c.ii” da Decisão n.º 3386/2019;

IV - determine à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do DF e à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil que, para as próximas licitações que promover, faça uma revisão da composição do BDI quanto aos insumos asfálticos que, em decorrência da Portaria nº 1.977/2017 do DNIT, contenham acréscimos de tributos (ICMS, PIS/Pasep e COFINS), considerando também que esse BDI diferenciado é aquele que deve incidir sobre os custos desses insumos;

V - alerte à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do DF sobre a necessidade do acompanhamento da supervisora, mencionada no Ofício SEI-GDF nº. 1756/2019 – SODF/GAB/ASSESP (Peça nº. 20, e-DOC: C2EAC285-c), desde o início da contratação da execução da obra, decorrente da Concorrência nº 001/2019 - ASCAL/PRES;

VI - alerte à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do DF e a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil que observe os limites de aditamento previstos no art. 65 da Lei nº 8666/93, atentando para a jurisprudência desta Corte, consubstanciada nas Decisões TCDF nº 5747/2010 e



4943/2017, bem como para o Parecer nº 1.540/2012 da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, onde está estabelecido que, em caso de aditivos com base no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, o correto é calcular os acréscimos e supressões sem nenhuma compensação entre os mesmos;

IVII - autorize:

- a) a continuidade da Concorrência nº 001/2019 - ASCAL/PRES, observando as determinações do item III precedente, reabrindo o prazo inicialmente previsto nos termos da legislação vigente, encaminhando cópia comprobatória das medidas adotadas ao Tribunal;
- b) o envio de cópia da Decisão que vier a ser adotada e do respectivo Relatório/Voto à Novacap, à SO e ao presidente da comissão de licitação, a fim de subsidiar o atendimento dos itens III e IV, alínea "a" destas sugestões;
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada para, após a verificação do cumprimento da alínea "a" precedente, inclua estes autos, em conjunto com o Núcleo especializado de obras, no planejamento de 2020 para fiscalização.

Sala das Sessões, em 28 de novembro de 2019.

ANTONIO RENATO ALVES RAINHA
Conselheiro-Relator