

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

Processo n.º: 27.950/2019-e**Órgão:** Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – Codhab/DF**Assunto:** Licitação

Ementa: Edital de Concorrência n.º 07/2019-Codhab. Data inicialmente prevista para a abertura: 13.01.2020. Valor estimado inicialmente: R\$ 71.048.474,65. Promoção de empreendimentos habitacionais por meio da produção e da comercialização de unidades habitacionais a serem disponibilizadas ao cadastro de habitação, em terrenos de propriedade do Distrito Federal localizados em Samambaia, em atendimento à política habitacional do Governo do Distrito Federal. Análise do Edital. Decisão Liminar n.º 13/2019-P/AT: constatação de impropriedades no instrumento convocatório; suspensão do certame e determinação para adoção de medidas corretivas por parte da Codhab/DF. Decisão n.º 02/2020: referendo da Decisão Liminar n.º 13/2019-P/AT. Encaminhamento de informações pela Codhab/DF. **Nesta fase:** análise de cumprimento de diligência. Unidade instrutiva sugere ao Tribunal: conhecer dos expedientes acostados ao processo; considerar, em relação à Decisão Liminar n.º 13/2019-P/AT, referendada pela Decisão n.º 02/2020, insuficientes as justificativas apresentadas pela Codhab/DF para os itens II-b-i a II-b-iii, II-b-v, II-b-vii e II-b-ix, e satisfatórias as relativas aos itens II-b-iv, II-b-vi e II-b-viii do *decisum*; determinar à Companhia que mantenha suspenso o certame até ulterior deliberação plenária, para que adote medidas necessárias para corrigir as irregularidades apontadas; e expedir alertas à Codhab/DF. Aquiescência do Ministério Público. VOTO em harmonia com os órgãos instrutivo e ministerial, com ajustes redacionais.

Fundamento legal para não inclusão em pauta: art. 116, § 5º, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal – RI/TCDF.

RELATÓRIO

Os autos foram constituídos para exame do Edital de Concorrência n.º 07/2019-CODHAB, lançado para a contratação da produção e da comercialização de unidades habitacionais a serem disponibilizadas ao cadastro de habitação da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – Codhab/DF, em terrenos de propriedade do Distrito Federal, localizados em Samambaia – RA XII (e-DOC 298CED47-e¹).

A licitação visa atender à política habitacional do governo distrital e é regulada pela Lei Federal n.º 13.303/2016 (Lei das Estatais), na forma de execução indireta, modalidade de concorrência, modo disputa fechada, critério de julgamento técnica e menor preço por unidade habitacional, com valor inicialmente estimado de R\$ 71.048.474,65

Em 16.01.2020, a Presidência desta Corte de Contas, acompanhando o que fora sugerido pela Divisão de Fiscalização de Obras e

¹ Nova versão do instrumento convocatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

Serviços de Engenharia – Difo/TCDF, mediante a Informação n.º 19/2019-Difo (e-DOC 79576CBA-e), proferiu a **Decisão Liminar n.º 19/2019-P/AT** (e-DOC 626361EB-e), *in verbis*:

“I - conhecer da documentação apresentada pela CODHAB; II - determinar à CODHAB que: a) suspenda o certame licitatório até ulterior deliberação plenária, com fulcro no art. 87, § 3º, da Lei nº 13.303/2016 c/c art. 277 do RI/TCDF, que, a fim de adotar as correções indicadas e/ou apresentar as devidas justificativas; b) corrija as seguintes impropriedades ou apresente as devidas justificativas quanto: i. à inobservância do art. 31, § 1º e § 3º, art. 42, § 1º e § 4º, art. 43, § 1º, todos da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), ou reveja desde já a formatação da contratação de maneira a compatibilizar o regime de execução com o nível de detalhamento exigido pela Lei para os documentos técnicos, forma de orçamentação e documentos complementares, devendo, em todos os casos, demonstrar o atendimento dos pressupostos de fato e de direito que amparam a escolha da solução considerada mais vantajosa e adequada para o caso concreto; ii. à deficiência do projeto básico, ou reveja desde já o projeto básico disponibilizado de maneira atender o contido no art. 42, VIII, da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais). iii. à inadequação do orçamento estimativo apresentado pela CODHAB, visto que não atende ao previsto na Lei das Estatais e é insuficiente para demonstrar a adequação do preço estimado com os valores de mercado, ou promova a elaboração de estimativa de quantidades de serviços com base em projeto básico e a correspondente composição de custos dos itens com base em preços de mercado considerando as referências oficiais no que for possível, atendendo o contido no art. 31, § 2º e § 3º da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais); iv. à inadequação da metodologia utilizada para a determinação do preço de referência das unidades comerciais, apresentando justificativa para a referida impropriedade ou ajuste o valor do preço de referência das unidades comerciais de maneira a refletir o valor de mercado; v. à desvantagem do modelo de apropriação de custo realizado para as unidades habitacionais que, além de ter se mostrada inadequado à luz da Lei nº 13.303/2016, houve uma duplicidade de contabilização do item “serviços não previstos no CUB” e não foi apresentada qualquer documentação comprobatória relativa à cotação realizada para os elevadores; vi. à ausência de previsão editalícia sobre qual será o tratamento dado aos possíveis aumentos financeiros relativos aos reajustes e aditivos, ou revise o edital de maneira a deixar claro aos licitantes quais os riscos a que se sujeitam, explicitando se os preços das propostas já devem incluir todos os riscos decorrentes de possíveis reajustes e aditivos; vii. ao critério de julgamento adotado, devendo apresentar justificativa de maneira clara e suficiente para a adoção do critério de julgamento de técnica e preço, a forma de pontuação estabelecida no Edital para cada um dos quesitos a serem avaliados e a incoerência entre os quesitos previstos no Edital e no Projeto Básico, ou reveja, desde já, o critério de julgamento adotado, observado o contido na Lei nº 13.303/2016; viii. à impropriedade contida nas exigências de habilitação técnico-operacional, haja vista as diversas interpretações que podem ser extraídas pelos licitantes, ou revise a previsão editalícia de maneira a eliminar a dúvida quanto ao critério de habilitação e evitando sobreposição com outros



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

dispositivos do Edital; e ix. ao não parcelamento do objeto, devendo apresentar justificativa técnica circunstanciada para o não parcelamento do objeto, nos termos do art. 32, III da Lei n.º 13.303/2016 e da Decisão Normativa n.º 02/2012 do TCDF, ou que promova o parcelamento do objeto de forma a cumprir a citada previsão legal. III - autorizar: a) o envio de cópia da instrução e desta Decisão à CODHAB; b) o retorno dos autos à SESPE para a adoção das providências pertinentes” (grifos acrescidos).

A referida decisão monocrática foi referendada pelo Plenário por intermédio da **Decisão n.º 02/2020** (e-DOC 28AF5B42-e).

Em atenção ao referido *decisum*, a Codhab/DF protocolou nesta Corte, em 27.01.2020, o Ofício SEI-GDF n.º 79/2020-CODHAB/PRESI, juntamente com os seus respectivos anexos, e o Relatório n.º 002/2020-GEPHAB/DIPRO, juntados às peças 20/21 e à aba associados do sistema e-TCDF.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE INSTRUTIVA

Para contextualizar o feito, transcrevo a seguir, no que pertine, com ajustes de forma, a manifestação da unidade instrutiva, consubstanciada na Informação n.º 07/2020-Difo (e-DOC 8DE7EDB3-e):

“I – Avaliação do Cumprimento do Item II-b (subitens i a ix) da Decisão n.º 002/2020 (peça 19)².

7. Os próximos tópicos serão dedicados à análise da pertinência da documentação e das alegações encaminhadas pela Companhia (Relatório n.º 002/2020 – GEPHAB/DIPRO, peça 21) em atendimento ao item II-b (subitens i a ix) da Decisão n.º 002/2020 (peça 19), ante a legislação vigente.

1.1. (...) II – determinar à CODHAB que: (...); b) corrija as seguintes impropriedades ou apresente as devidas justificativas quanto: i. à inobservância do art. 31, § 1º e § 3º, art. 42, § 1º e § 4º, art. 43, § 1º, todos da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), ou reveja desde já a formação da contratação de maneira a compatibilizar o regime de execução com o nível de detalhamento exigido pela Lei para os documentos técnicos, forma de orçamentação e documentos complementares, devendo, em todos os casos, demonstrar o atendimento dos pressupostos de fato e de direito que amparam a escolha da solução considerada mais vantajosa e adequada para o caso concreto; (...).

1.1.1 Dos esclarecimentos da CODHAB

Transcrição dos esclarecimentos relativos aos parágrafos 31 a 49 da Informação n.º 19/2019 – DIFO.

(...) quanto à adoção do critério de contratação das propostas, o Edital e o Projeto Básico foram revisados e o regime de empreitada adotado é o de preço global. Em complementação ainda inserimos informações mais claras quanto ao programa de necessidades para a elaboração do projeto de arquitetura, correção do orçamento paramétrico e fornecimento do levantamento topográfico.

² As justificativas foram apresentadas pela CODHAB em relação à Decisão n.º 002/2020, por meio do Relatório n.º 002/2020 – GEPHAB/DIPRO, anexo ao Ofício SEI-GDF n.º 79/2020 – CODHAB/PRESI, protocolado em 27.01.2020 (peça 20).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

1.1.2 Análise da DIFO

8. No intento de compatibilizar o regime de execução do objeto a ser contratado (construção e venda de unidades habitacionais) com o grau de detalhamento da documentação do edital (projeto básico, planilha orçamentária, etc.), a CODHAB:

a) Modificou o regime de execução de empreitada por preço unitário para empreitada por preço global (Edital – versão modificada peça 23 e aba associados);

b) Detalhou o programa de necessidades para a elaboração do projeto de arquitetura (Projeto Básico – versão modificada – peça 22 e aba associados), bem como apresentou o levantamento topográfico (Levantamento Topográfico – aba associados) dos terrenos destinados ao empreendimento; e

c) Realizou correções no orçamento paramétrico (Planilha Orçamentária Estimativa – versão modificada – aba associados).

Do Regime de Contratação por Preço Global

9. Segundo a Lei das Estatais, a contratação por preço global, ou seja, por preço certo e total, é admitida quando for possível definir previamente no projeto básico, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual (art. 43, inc. II)³.

10. A referida norma determina que a contratação semi-integrada deve ser empregada como regra para a execução de obras e serviços de engenharia, bem como considera insuficiente a simples intenção de não fazer o projeto básico como fundamento para a adoção de qualquer outro modelo de contratação (art. 42, §§ 4º e 5º)⁴.

11. Ocorre que, para a licitação em exame, a CODHAB modificou o regime de execução de empreitada por preço unitário para empreitada por preço global sem fazer constar dos autos elementos capazes de justificar a adoção desse regime de contratação em detrimento do referente à semi-integrada, em discordância com o estabelecido no art. 42, § 4º da Lei das Estatais.

12. Portanto, impende reiterar que a Companhia demonstre o atendimento dos pressupostos de fato e de direito que ampararam a opção por regime de execução que não o da semi-integrada, conforme preconiza o § 4º do art. 42 da Lei das Estatais, com esclarecimentos sobre a vantajosidade e adequação para o caso concreto.

Do Projeto Básico

³ (...) Art. 43. Os contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia admitirão os seguintes regimes: (...) II - empreitada por preço global, quando for possível definir previamente no projeto básico, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual; (...)."

⁴ (...) Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições: (...)

§ 4º No caso de licitação de obras e serviços de engenharia, as empresas públicas e as sociedades de economia mista abrangidas por esta Lei deverão utilizar a contratação semi-integrada, prevista no inciso V do caput, cabendo a elas a elaboração ou a contratação do projeto básico antes da licitação de que trata este parágrafo, podendo ser utilizadas outras modalidades previstas nos incisos do caput deste artigo, desde que essa opção seja devidamente justificada.

§ 5º Para fins do previsto na parte final do § 4º, não será admitida, por parte da empresa pública ou da sociedade de economia mista, como justificativa para a adoção da modalidade de contratação integrada, a ausência de projeto básico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

13. *Para a adoção do regime de execução de empreitada por preço global é indispensável a elaboração do projeto básico conforme definido nos artigos 42, § 1º, I, b e 43, § 1º, ambos da Lei das Estatais, in verbis:*

(...) Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições:

§ 1º As contratações semi-integradas e integradas referidas, respectivamente, nos incisos V e VI do caput deste artigo restringir-se-ão a obras e serviços de engenharia e observarão os seguintes requisitos:

I – o instrumento convocatório deverá conter: (...)

b) projeto básico, nos casos de empreitada por preço unitário, de empreitada por preço global, de empreitada integral e de contratação semi-integrada, nos termos definidos neste artigo;

(...) Art. 43. Os contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia admitirão os seguintes regimes:

(...) § 1º Serão obrigatoriamente precedidas pela elaboração de projeto básico, disponível para exame de qualquer interessado, as licitações para a contratação de obras e serviços, com exceção daquelas em que for adotado o regime previsto no inciso VI do caput deste artigo. (Grifo nosso)

14. *Nesse contexto, o projeto básico é formado pelo conjunto de peças resultantes de estudos técnicos preliminares, necessárias e suficientemente detalhadas para caracterizar a obra ou o serviço de engenharia, de modo a, entre outros, possibilitar a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e prazos de execução, como se depreende da leitura do inciso VIII do artigo 42 da Lei das Estatais, transcrito a seguir:*

(...) VIII - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para, observado o disposto no § 3º, caracterizar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida, de forma a fornecer visão global da obra e a identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; (...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

15. Em sintonia com os conceitos legais, o TCDF adota como referência a Orientação Técnica n.º 01/2006 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP, que descreve de forma objetiva o conteúdo técnico mínimo esperado dos principais documentos constituintes dos projetos básicos, quais sejam:

Desenhos – Representação gráfica do objeto a ser executado, elaborada de modo a permitir a sua visualização em escala adequada, demonstrando formas, dimensões, funcionamento e especificações, perfeitamente definida em plantas, cortes, elevações, esquemas e detalhes, obedecendo às normas técnicas pertinentes.

Memorial Descritivo – Descrição detalhada do objeto projetado, na forma de texto, em que são apresentadas as soluções técnicas adotadas, bem como as justificativas, necessárias ao pleno entendimento do projeto, complementando as informações contidas nos desenhos

Especificação Técnica – Texto no qual se fixam todas as regras e condições que se deve seguir para a execução da obra ou serviço de engenharia, caracterizando individualmente os materiais, equipamentos, elementos componentes, sistemas construtivos a serem aplicados e o modo como serão executados cada um dos serviços apontando, também, os critérios para a sua medição.

Orçamento – Avaliação do custo total da obra tendo como base preços dos insumos praticados no mercado ou valores de referência e levantamentos de quantidades de materiais e serviços obtidos a partir do conteúdo dos desenhos, memoriais e especificações. O Orçamento deverá ser lastreado em composições de custos unitários e expresso em planilhas de custos e serviços, referenciadas à data de sua elaboração.

16. A partir dos critérios expostos, nota-se que o Programa de Necessidades para a Elaboração do Projeto de Arquitetura, bem como o Levantamento Topográfico, encaminhados por meio do Ofício SEI-GDF n.º 79/2020 – CODHAB/PRESI (aba associados), não suprem o Projeto Básico (versão modificada – peça 22 e aba associados) do detalhamento legalmente requerido, em verdade, eles se adequam a algumas das exigências de anteprojeto, como se vê no inciso VII do artigo 42 da Lei das Estatais, transcrito na sequência.

VII - anteprojeto de engenharia: peça técnica com todos os elementos de contornos necessários e fundamentais à elaboração do projeto básico, devendo conter minimamente os seguintes elementos:

a) demonstração e justificativa do programa de necessidades, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado;

b) condições de solidez, segurança e durabilidade e prazo de entrega;

c) estética do projeto arquitetônico;

d) parâmetros de adequação ao interesse público, à economia na utilização, à facilidade na execução, aos impactos ambientais e à acessibilidade;

e) concepção da obra ou do serviço de engenharia;

f) projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção adotada;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

- g) levantamento topográfico e cadastral;
- h) pareceres de sondagem;
- i) memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação; (...). (Grifo nosso)

17. Consultando o item 2.1.1 do Projeto Básico (versão modificada – peça 22 e aba associados), percebe-se que, além de executar a obra, caberá às empresas vencedoras dos nove grupos (lotes) a elaboração dos Projetos de:

- a) Arquitetura;
- b) Cálculo Estrutural;
- c) Fundações;
- d) Instalações Elétricas;
- e) Instalações Hidrossanitárias;
- f) Instalações Telefônicas e Antena para TV;
- g) Gás Canalizado; e
- h) Prevenção a Incêndios;

18. Nota-se que o que se exige da futura contratada, em termos de projetos, é muito próximo da documentação que compõe o projeto básico de edificação, conforme conteúdo técnico explicitado na Tabela 6.1 da OT IBR 01/2006–IBRAOP (Projeto Básico), no quadro a seguir:

Tabela 6.1 - Edificações

| Especialidade | Elemento | Conteúdo |
|--------------------------|-----------------|---|
| Levantamento Topográfico | Desenho | <ul style="list-style-type: none"> Levantamento planialtimétrico |
| Sondagem | Desenho | <ul style="list-style-type: none"> Locação dos furos |
| | Memorial | <ul style="list-style-type: none"> Descrição das características do solo Perfil geológico do terreno. |
| Projeto Arquitetônico | Desenho | <ul style="list-style-type: none"> Situação Implantação com níveis Plantas baixas e de cobertura Cortes e elevações Detalhes (que possam influir no valor do orçamento) Indicação de elementos existentes, a demolir e a executar, em caso de reforma e/ou ampliação. |
| | Especificação | <ul style="list-style-type: none"> Materiais, equipamentos, elementos, componentes e sistemas construtivos. |
| Projeto de Terraplenagem | Desenho | <ul style="list-style-type: none"> Implantação com indicação dos níveis originais e dos níveis propostos; Perfil longitudinal e seções transversais tipo com indicação da situação original e da proposta e definição de taludes e contenção de terra. |
| | Memorial | <ul style="list-style-type: none"> Cálculo de volume de corte e aterro Quadro Resumo Corte/Aterro |
| | Especificação | <ul style="list-style-type: none"> Materiais de aterro |



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

| Especialidade | Elemento | Conteúdo |
|-----------------------------|-----------------|--|
| <i>Projeto de Fundações</i> | <i>Desenho</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Locação, características e dimensões dos elementos de fundação.</i> |
| | <i>Memorial</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Método construtivo; e</i> • <i>Cálculo de dimensionamento.</i> |

| Especialidade | Elemento | Conteúdo |
|---|----------------------|---|
| <i>Projeto Estrutural</i> | <i>Desenho</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Planta baixa com lançamento da estrutura com cortes e elevações, se necessários.</i> |
| | <i>Especificação</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Materiais, componentes e sistemas construtivos.</i> |
| | <i>Memorial</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Método construtivo</i> • <i>Cálculo do dimensionamento</i> |
| <i>Projeto de Instalações Hidráulicas</i> | <i>Desenho</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Planta baixa com marcação da rede de tubulação (água, esgoto, águas pluviais e drenagem), prumadas e reservatório;</i> • <i>Esquema de distribuição vertical.</i> |
| | <i>Especificação</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Materiais;</i> • <i>Equipamentos.</i> |
| | <i>Memorial</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Cálculo do dimensionamento das tubulações e reservatório</i> |
| <i>Projeto de Instalações Elétricas</i> | <i>Desenho</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Planta baixa com marcação dos pontos, circuitos e tubulações;</i> • <i>Diagrama unifilar.</i> |
| | <i>Especificação</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Materiais</i> • <i>Equipamentos</i> |
| | <i>Memorial</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Determinação do tipo de entrada de serviço;</i> • <i>Cálculo do dimensionamento.</i> |
| <i>Projeto de Instalações Telefônicas</i> | <i>Desenho</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Planta baixa com marcação dos pontos e tubulações</i> |
| | <i>Especificação</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Materiais</i> • <i>Equipamentos</i> |
| <i>Projeto de Instalações de Prevenção de Incêndio</i> | <i>Desenho</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Planta baixa indicando tubulações, prumadas, reservatório, caixas de hidrante e/ou equipamentos.</i> |
| | <i>Especificação</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Materiais</i> • <i>Equipamentos</i> |
| | <i>Memorial</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Cálculo do dimensionamento das tubulações e reservatório</i> |
| <i>Projeto de Instalações Especiais (lógicas, CFTV, alarme, detecção de fumaça)</i> | <i>Desenho</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Planta baixa com marcação dos pontos e tubulações</i> |
| | <i>Especificação</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Materiais</i> • <i>Equipamentos</i> |
| <i>Projeto de Instalações de Ar Condicionado</i> | <i>Desenho</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Planta baixa com marcação de dutos e equipamentos fixos (unidades condensadoras e evaporadoras)</i> |
| | <i>Especificação</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Materiais</i> • <i>Equipamentos</i> |
| | <i>Memorial</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Cálculo do dimensionamento dos equipamentos e dos dutos</i> |
| <i>Projeto de Instalação de transporte vertical</i> | <i>Especificação</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Materiais</i> • <i>Equipamentos</i> |



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

| | | |
|-----------------------|---------------|---|
| Projeto de Paisagismo | Memorial | • Cálculo |
| | Desenho | • Implantação com níveis |
| | Especificação | • Espécies vegetais; • Materiais e equipamentos. |

19. Portanto, o conteúdo técnico da documentação encaminhada a título de Projeto Básico (versão modificada – peça 22 e aba associados) permanece deficiente quanto à caracterização gráfica da obra (projetos); ao detalhamento dos projetos e à fundamentação das soluções técnicas adotadas (memorial descritivo); à definição dos serviços necessários para a execução do empreendimento com descrição dos respectivos materiais, equipamentos, componentes, sistemas construtivos, modos de execução e critérios de medição (especificação técnica); e à previsão dos custos (planilha orçamentária estimativa) – assunto que será abordado adiante.

20. Impende registrar, ainda, que a CODHAB pretende remunerar a empresa vencedora de cada grupo pela confecção dos projetos elencados no item 2.1.1 do Projeto Básico (versão modificada – peça 22 e aba associados), o que pode ser confirmado na Planilha Estimativa (versão modificada – aba associados), como se vê na tabela seguinte.

| Item | Serviços não inseridos no CUB | Índices % | Valor por Unidade Habitacional | Valor de 44 Unidades (1 Edifício) | Valor de 44 Unidades (1 Edifício) Com BDI de 16,58% | Valor Total da Licitação (9 Edifícios) | Valor Total da Licitação (9 Edifícios) Com BDI de 16,58% |
|------|-------------------------------|-----------|--------------------------------|-----------------------------------|---|--|--|
| 1 | Projetos (serviços técnicos) | 1,45% | R\$ 1.246,90 | R\$ 54.863,56 | R\$ 63.959,94 | R\$ 493.772,05 | R\$ 575.639,46 |

21. De encontro a tal posicionamento, verifica-se que, por ocasião da Concorrência n.º 05/2019–CODHAB (Processo TCDF n.º 26.644/2019), a Jurisdicionada providenciou apenas um projeto básico padrão para todos os grupos do certame (concernentes ao parcelamento do objeto).

22. Do exposto, inobstante a ocorrência de possível sobrepreço na planilha orçamentária (que será contabilizado em tópico próprio), considera-se que a documentação encaminhada não atende aos critérios de projeto básico, bem como entende-se inadmissível que a Companhia licite a execução de peças que deveriam compor o projeto básico juntamente com a obra, em desacordo com os dispositivos da Lei das Estatais, quais sejam:

a) Artigo 42, §§ 4º e 5º (a regra é a contratação semi-integrada para obras e serviços de engenharia e a ausência de projeto básico não é justificativa para a adoção de qualquer outro regime de execução);

b) Artigo 42, § 1º, I, b e 43, § 1º (é obrigatório o projeto básico para o regime de contratação por preço global – que é o caso em estudo, e a contratação integrada é a única que permite a realização do certame apenas com o anteprojeto);

c) Artigo 42, VII e VIII (definem os elementos do anteprojeto e do projeto básico, evidenciando que a documentação encaminhada sequer atende o conteúdo técnico necessário para o anteprojeto).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

23. Portanto, a jurisdicionada deve se abster de licitar os projetos de conteúdo técnico próprios de projeto básico juntamente com a execução da respectiva obra, bem como providenciar o projeto básico de acordo com o detalhamento exigido na legislação, qualquer que seja o regime de execução adotado, à exceção da contratação integrada, que pode ser licitada com anteprojeto, desde que também providencie os documentos complementares (art. 42, § 1º, I, c e d da Lei n.º 13.303/2016).

Da Planilha Orçamentária Estimativa

24. Esse item será abordado no tópico 1.3, que trata da inadequação do orçamento estimativo, entretanto, adianta-se que o orçamento estimativo apresentado pela CODHAB não atende ao previsto na Lei das Estatais e é limitado para demonstrar a adequação do preço estimado com os valores de mercado.

1.1.3 Conclusão

25. Verificou-se que a CODHAB modificou o regime de execução de empreitada por preço unitário para empreitada por preço global, sem fazer constar dos autos elementos capazes de justificar a adoção desse regime de contratação em detrimento do referente à semi-integrada, em discordância com o estabelecido no art. 42, § 4º da Lei das Estatais.

26. Ademais, os dados fornecidos, entre outros documentos, no Programa de Necessidades para a Elaboração do Projeto de Arquitetura e no Levantamento Topográfico, encaminhados juntamente com o Relatório n.º 002/2020 – GEPHAB/DIPRO (peça 21 e aba associados), foram insuficientes para caracterizar a existência de projeto básico à luz do inciso VIII do artigo 42 da Lei das Estatais e da Orientação Técnica n.º 01/2006 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP e a documentação encaminhada sequer atende ao conteúdo técnico exigido para o anteprojeto.

27. Em adição, percebe-se que os serviços referentes aos projetos que se pretende licitar é que deveriam compor o Projeto Básico (versão modificada – peça 22 e aba associados).

28. O Orçamento Estimativo, por sua vez, não atendeu ao previsto no artigo 31, §§ 2º e 3º da Lei das Estatais, revelando-se inadequado para demonstrar a paridade entre os preços estimados e os valores de mercado.

29. Diante do exposto, considera-se não atendido o item II-b-i da Decisão n.º 002/2020.

30. Portanto, a CODHAB deve: demonstrar o atendimento aos pressupostos de fato e de direito que ampararam a opção por regime de execução que não o da semi-integrada; abster-se de licitar os projetos de conteúdo técnico próprios de projeto básico juntamente com a execução da respectiva obra; providenciar projeto básico de acordo com o detalhamento exigido na legislação pertinente, qualquer que seja o regime de execução adotado, à exceção da contratação integrada, que pode ser licitada com o anteprojeto, desde que também elaborado os documentos complementares (art. 42, § 1º, I, c e d da Lei n.º 13.303/2016).



1.2. (...) II – determinar à CODHAB que: (...); b) corrija as seguintes impropriedades ou apresente as devidas justificativas quanto: (...); ii. à deficiência do projeto básico, ou reveja desde já o projeto básico disponibilizado de maneira atender o contido no art. 42, VIII, da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais); (...).

1.2.1 Dos esclarecimentos da CODHAB

Transcrição dos esclarecimentos relativos aos parágrafos 50 a 60 da Informação 19/2019 – DIFO.

Em relação a inexistência de projeto básico de arquitetura e complementares, interpretando o que trata o Edital e seus anexos, o objeto da licitação é, resumidamente, a elaboração de projetos de arquitetura e complementares e execução das obras necessárias à implantação de empreendimentos habitacionais de interesse social, nos endereços constantes do Edital.

O edital em questão não é para contratação direta com o GDF, mas sim uma convocação para selecionar a empresa com a proposta mais vantajosa (de preço da Unidade Habitacional e do projeto de arquitetura), autorizando-a a apresentar toda documentação necessária para contratação do empreendimento com agente financeiro, que é o responsável por operar os recursos advindos do Governo Federal, através do Programa Minha Casa Minha Vida ou caso assim desejar buscar outro tipo de financiamento para a construção civil.

Historicamente esta Companhia produziu instrumentos convocatórios similares à esta Concorrência 07/2019, onde a empresa Contratada foi a responsável pela elaboração dos projetos de arquitetura, seus complementares e das obras partindo de programas de necessidades e orçamento paramétricos fornecidos pela CODHAB.

Como exemplo citamos os empreendimentos concluídos no Parque do Riacho (Riacho Fundo II 5ª Etapa), Paranoá Parque (Paranoá) e atualmente, em obras, o Parque dos Ipês (Crixá – São Sebastião), todos através do PMCMV do Governo Federal.

Esta CODHAB por outras oportunidades já foi indagada pelos órgãos de controle acerca de temas similares levantados pelo TCDF e constantes nos Autos do Processo Judicial nº 2013.01.1.175738-3 – Ação Civil Pública – Editais de Chamamento nºs 11/2013 (Recanto das Emas) e 12/2013 (Riacho Fundo), o qual a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, nos autos do Recurso Especial nº 1.687.384/DF, em referência à Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) em face do Distrito Federal e desta Companhia (processo judicial nº 2013.01.1.175738-3), decidiu-se pela improcedência do pedido de nulidade dos Editais de Chamamento nºs 11/2013 (Recanto das Emas) e 12/2013 (Riacho Fundo).

Para melhor compreensão do objeto da licitação inserimos em mídia digital cópia da Processo Judicial nº 2013.01.1.175738-3 – Ação Civil Pública e maior detalhamento como o memorial descritivo/especificação mínima dos materiais, correção da planilha de orçamento e apresentação do levantamento topográfico.

1.2.1 Análise da DIFO

31. Como o assunto já foi tratado no item anterior, não serão tecidas considerações a respeito da deficiência do Projeto Básico (versão modificada – peça 22 e aba associados).

32. Quanto à alegação de que no passado a CODHAB produziu instrumentos convocatórios similares à concorrência em pauta, com



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

ganho de causa na justiça em situações acerca de temas semelhantes aos ora discutidos, observa-se que a Lei das Estatais é relativamente recente e muito específica quanto aos modelos de contratação em termos de conceitos, possibilidades de utilização e grau de detalhamento da documentação.

33. Nesse sentido, a contratação integrada é o único modelo que permite a licitação com base apenas no anteprojeto, uma vez que é aplicada para serviços de natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica do objeto licitado ou puder ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado.

34. Entretanto, é exigida justificativa para sua adoção, além da necessidade de o objeto da licitação observar pelo menos uma das condições estabelecidas na legislação.

35. Insta destacar que a simples possibilidade de execução de qualquer serviço com metodologias diferenciadas não pode ser admitida como justificativa para a utilização desse regime de execução⁵.

36. Por isso, nesse caso, a opção do gestor público deve ser fundamentada em estudos objetivos que a justifiquem técnica e economicamente. Em complemento espera-se que seja demonstrada as vantagens quanto a competitividade, prazo, preço e qualidade em relação a outros regimes de execução, sendo vedadas justificativas genéricas, aplicáveis a qualquer empreendimento⁶.

37. Sobre o tema, causa estranheza a resistência da Jurisdicionada no sentido de providenciar o projeto básico e a planilha orçamentária nos moldes da legislação aplicável, uma vez que já demonstrou expertise em relação ao assunto quando da correção dos editais das Concorrências n.ºs 05 e 06/2019-CODHAB (Processos TCDF n.º 26.644/2019 e 26.652/1019, respectivamente), cujos objetos guardam bastante semelhança.

38. Observa-se, inclusive, no que tange aos citados editais, que a Companhia empreendeu evidente esforço no sentido de cumprir todos os requisitos previstos na Lei das Estatais e na Orientação Técnica n.º 01/2006 – IBRAOP.

1.2.2 Conclusão

39. Portanto, considera-se não atendido o item II-b-ii da Decisão n.º 002/2020, devendo a CODHAB ser alertada de que a contratação integrada é o único modelo que permite a licitação com base apenas no anteprojeto, uma vez que é aplicada para serviços de natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica do objeto licitado ou puder ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado (art. 42, VI da Lei n.º 13.303/2016), desde que a opção do gestor público seja fundamentada em estudos objetivos que a justifiquem técnica e economicamente e demonstre as vantagens quanto a competitividade, prazo, preço e qualidade em relação a outros

⁵ <https://jacobvfernandes.jusbrasil.com.br/noticias/349013245/tcu-analisa-uso-da-contratacao-integrada-no-rtc>

⁶ TCU. Processo TC nº 030.958/2014-8. Acórdão nº 1.388/2016– Plenário. Relatora: Ministra Ana Arraes.



regimes de execução, sendo vedadas justificativas genéricas, aplicáveis a qualquer empreendimento.

1.3. (...) II – determinar à CODHAB que: (...); b) corrija as seguintes impropriedades ou apresente as devidas justificativas quanto: (...); iii. à inadequação do orçamento estimativo apresentado pela CODHAB, visto que não atende ao previsto na Lei das Estatais e é insuficiente para demonstrar a adequação do preço estimado com os valores de mercado, ou promova a elaboração de estimativa de quantidades de serviços com base em projeto básico e a correspondente composição de custos dos itens com base em preços de mercado considerando as referências oficiais no que for possível, atendendo o contido no art. 31, § 2º e § 3º da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais); (...).

1.3.1 Dos esclarecimentos da CODHAB

Transcrição dos esclarecimentos relativos aos parágrafos 61 a 67 da Informação 19/2019 – DIFO.

Para a elaboração do orçamento, ainda que não tenhamos um projeto específico que pudesse embasar estudos de custos comparativos e servissem de referência para se obter um orçamento mais detalhado com maior grau de precisão, utilizamos como parâmetros a Lei 4.591/64, que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias e a NBR 12.721 - Avaliação de custos de construção para incorporação imobiliária e outras disposições para condomínios edilícios, que nos ampara a fazer uma estimativa de custos e para tanto utilizamos os índices o qual passamos a relatar:

1. CUB - SINDUSCON-DF
2. Estimativa de gastos por etapa de obra – Planilha da CEF
3. BDI
4. Projeto Referencial Padrão da CODHAB
5. Elevadores

(1) Custo Unitário Básico (CUB):

Para edificações, representa o custo da construção médio por área (m²), fornecido pelo SINDUSCON-DF mensalmente.

Em virtude de o índice não contemplar em seus cálculos projetos, administração local, instalações de obra, fundações, obras complementares, paisagismo, cercamento e outros serviços, ao valor total do CUB foi acrescido 16,58% em seu valor (após revisão da planilha)

Para o cálculo desses 16,58% adicionais utilizou-se o Anexo IV – Intervalos aceitáveis das Incidências dos agrupadores do orçamento habitação + infraestrutura, da Caixa Econômica Federal – CEF que traz um detalhamento muito maior dos subitens presentes nos componentes. Com o propósito de dar mais segurança às empresas que participarem do certame, foi utilizado valores médios dentro da margem da literatura.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

VALORES EM R\$/m²

PROJETOS - PADRÃO RESIDENCIAIS

| PADRÃO BAIXO | | |
|--------------|-----------------|--------------|
| R-1 | 1.297,13 | -0,08% |
| PP-4 | 1.146,90 | 0,16% |
| R-8 | 1.089,43 | 0,11% |
| PIS | 866,68 | 0,85% |

Referência CUB desonerado dezembro /2019

(2) Estimativa de gastos por etapa de obra:

Fornecida pela Caixa Econômica Federal, essa tabela referência o percentual de custo relativo a cada etapa construtiva da obra, apenas para discriminar o percentual de cada serviço em cima de um preço de unidade total já calculado pelo CUB/DF.

A metodologia para escolha dos índices percentuais, em função do desconhecimento do projeto e dos procedimentos de obra a serem adotados, foi a de se adotar a média entre os valores estabelecidos pela tabela.

Referência: planilha Base da Caixa Econômica Federal – Intervalos aceitáveis das Incidências dos Agrupadores do orçamento Habitação + Infraestrutura.

The image shows two screenshots of a spreadsheet titled 'Intervalos Aceitáveis das Incidências dos Agrupadores do Orçamento Habitação + Infraestrutura'. The spreadsheet lists various construction services and their corresponding percentage ranges for different cost categories. The first screenshot shows the 'HABITAÇÃO' section, and the second screenshot shows the 'INFRAESTRUTURA' section. Both sections include columns for 'Serviço', 'Índice', 'Mínimo', 'Máximo', and 'Média'. The services listed include items like 'serviço técnico', 'instalação de canos', 'montagem de estruturas', etc.

(3) BDI:

Foi utilizada a fórmula e composição expressas nos acórdãos 325/2007, subitem 9.1.2.5 do Acórdão 1.427/2007 Plenário do TCU, e subitem 9.5.11 do Acórdão 1.595/2006 – Plenário do TCU e Acórdão 2.622/2013-Plenário do TCU.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

$$BDI = \left[\left(\frac{1 + \frac{D}{100}}{1 - \frac{A+B+C}{100}} \right) \times \left(1 + \frac{E}{100} \right) \times \left(1 + \frac{F}{100} \right) - 1 \right] \times 100$$

D=Despesas Administrativas

E=Despesas Financeiras

F=Lucro

A+B+C=Tributos

| | Índice | | | |
|----------------------------------|--------------|----------------|--------------|---------------|
| | mínimo (%) | médio (%) | máximo (%) | utilizado (%) |
| Administração Central (AC) | 3,66 | 4,00 | 5,50 | 4,26 |
| Despesas Financeiras (DF) | 0,59 | 1,23 | 1,39 | 1,23 |
| Seguro e Garantia (SG) | 0,80 | 0,80 | 1,00 | 0,80 |
| Risco (R) | 0,97 | 1,27 | 1,27 | 1,27 |
| Impostos (ISS, PIS e COFINS) (I) | | | | |
| Lucro (L) | 5,15 | 7,40 | 9,95 | 7,40 |
| BDI | 20,34 | 22,12 | 25,00 | 0,00 |
| Imposto | Índice (%) | Índice (%) | | |
| Desonerado | | Não Desonerado | | |
| ISS | 2,00 | 2,00 | AC/100 | 0,0400 |
| PIS | 0,65 | 0,65 | RF/100 | 0,0127 |
| COFINS | 3,50 | 3,00 | DF/100 | 0,0080 |
| COREB | 4,50 | 0,00 | DF/100 | 0,0123 |
| Total | 10,15 | 5,65 | L/100 | 0,0565 |

$$BDI = \frac{[1 + (AC/100 + R/100 + SG/100)] * (1 + DF/100) * (1 + L/100)}{1 - I/100} - 1$$

| | | |
|---------------------|----------|--------|
| BDI = desonerado | 0,302119 | 30,21% |
|---------------------|----------|--------|

| | | |
|-------------------------|---------|--------|
| BDI = não desonerado | 0,24002 | 24,00% |
|-------------------------|---------|--------|

(4) Projeto referencial:

1- Para um custo estimativo das áreas comuns, escada e pilotis foram utilizados com base em projeto padrão da CODHAB, Normas da LUOS e NBR 12721/2005. Consideramos um subsolo garagem.

2- Os cálculos foram realizados para edifícios em diversos terrenos, com áreas de 900 m², conforme estabelecido no projeto básico, e por último uma média ponderada a fim de verificar um modelo de referência que se adequa às variáveis de unidades habitacionais.

3- Para a área privativa da Unidade Habitacional definiu-se área mínima de 46 m² - 02 (dois) quartos.

4- Para as áreas comuns como não há um projeto definido para o cálculo de equivalência de áreas de projetos e na falta destas demonstrações, utilizamos os coeficientes médios conforme o item 5.7.3 da NBR 12721:

Garagem subsolo – 0,50 a 0,75

Barrilete: 0,50 a 0,75

Caixa d'água: 0,50 a 0,75

Casa de máquinas: 0,50 a 0,75

Cobertura: 0,30

Estudo de áreas equivalentes e quantidade de unidades habitacionais:
Norma LUOS – Samambaia

| GRUPO | ENDEREÇO | ÁREA | USOS | USOs | Cust. Máx. | Cust. Méd. | Área de cobertura (m²) | Área de cobertura (m²) | % de área de cobertura | % de área de cobertura | % de área de cobertura |
|-------|--------------------|------|------|------|------------|------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| 1 | QR 430-CJ SA LT 01 | 900 | RE 3 | 1200 | 2 | 3,5 | 1104 | 804 | 0,73 | 0,73 | 0,73 |
| 2 | QR 430-CJ SA LT 02 | 900 | RE 3 | 1200 | 2 | 3,5 | 1104 | 804 | 0,73 | 0,73 | 0,73 |
| 3 | QR 606-CJ SA LT 01 | 900 | RE 3 | 1200 | 2 | 3,5 | 1104 | 804 | 0,73 | 0,73 | 0,73 |
| 4 | QR 606-CJ SA LT 02 | 900 | RE 3 | 1200 | 2 | 3,5 | 1104 | 804 | 0,73 | 0,73 | 0,73 |
| 5 | QR 606-CJ SA LT 03 | 900 | RE 3 | 1200 | 2 | 3,5 | 1104 | 804 | 0,73 | 0,73 | 0,73 |
| 6 | QR 606-CJ SA LT 04 | 900 | RE 3 | 1200 | 2 | 3,5 | 1104 | 804 | 0,73 | 0,73 | 0,73 |
| 7 | QR 338-CJ OB LT 01 | 900 | RE 3 | 1200 | 2 | 3,5 | 1104 | 804 | 0,73 | 0,73 | 0,73 |
| 8 | QR 338-CJ OB LT 02 | 900 | RE 3 | 1200 | 2 | 3,5 | 1104 | 804 | 0,73 | 0,73 | 0,73 |
| 9 | QR 338-CJ OB LT 03 | 900 | RE 3 | 1200 | 2 | 3,5 | 1104 | 804 | 0,73 | 0,73 | 0,73 |

| ABANDONAMENTO DE UNIDADES - para todos os casos que não são (LUOS) | | | | | | |
|--|--------------------|------|---------------|------------------------|------------------------|--------------------------------|
| GRUPO | ENDEREÇO | ÁREA | Altura | % de área de cobertura | % de área de cobertura | Excluído com área de cobertura |
| 1 | QR 430-CJ SA LT 01 | 900 | 40,00xH=60,00 | 30 | 5 | 5 |
| 2 | QR 430-CJ SA LT 02 | 900 | 40,00xH=60,00 | 30 | 5 | 5 |
| 3 | QR 606-CJ SA LT 01 | 900 | 40,00xH=60,00 | 30 | 5 | 5 |
| 4 | QR 606-CJ SA LT 02 | 900 | 40,00xH=60,00 | 30 | 5 | 5 |
| 5 | QR 606-CJ SA LT 03 | 900 | 40,00xH=60,00 | 30 | 5 | 5 |
| 6 | QR 606-CJ SA LT 04 | 900 | 40,00xH=60,00 | 30 | 5 | 5 |
| 7 | QR 338-CJ OB LT 01 | 900 | 40,00xH=60,00 | 30 | 5 | 5 |
| 8 | QR 338-CJ OB LT 02 | 900 | 40,00xH=60,00 | 30 | 5 | 5 |
| 9 | QR 338-CJ OB LT 03 | 900 | 40,00xH=60,00 | 30 | 5 | 5 |

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

Para fins de orçamento temos - cálculo de áreas comuns térreo/pavimento tipo, números de unidades Habitacionais:

Utilizamos um projeto – modelo para uma edificação construída em Samambaia com os parâmetros similares ao objeto do edital:

Área de Reservatório Superior -17,45 m²

Área de Casa de máquinas e barrilete – 34,34 m²

Área de subsolo Garagem – 900 m²

Altura hmáx reservatório e barrilete: 6,65 m

Altura hmáx térreo: 3,65 m

Hmáx da edificação pela LUOS: 43,50

Cálculo do número de apartamentos (pavimento tipo):

Descontamos a altura estimada:

Exemplo: (43,50-3,65-6,65 m = 33,20 m)

Dentro desta altura de 33,20m trabalharemos o número de pavimentos tipos.

Altura do pavimento – tipo: 2,82 m. Temos em média $33,20/2,82 = 11,77$. Como projeto modelo utilizamos assim (Subsolo + térreo +11 tipos)

Utilizaremos o afastamento mais crítico para todos os lados: 10 e 5 m (LUOS) para a área estimada da Edificação.

Área real dos pilotis consideramos 50% para o cálculo da área equivalente.

Temos 09 endereços disponibilizados para a licitação:

| GRUPO | DESCRIÇÃO | Uso solo - UOS |
|-------|---------------------|----------------|
| 1 | QR 410 CJ 5A LT 01 | RE3 |
| 2 | QR 410 CJ 10A LT 01 | RE3 |
| 3 | QR 604 CJ 12A LT 01 | RE3 |
| 4 | QR 606 CJ 7A LT 01 | RE3 |
| 5 | QR 608 CJ 7A LT 01 | RE3 |
| 6 | QR 608 CJ 7A LT 02 | RE3 |
| 7 | QS 318 CJ 03 LT 01 | RE3 |
| 8 | QS 318 CJ 03 LT 02 | RE3 |
| 9 | QS 318 CJ 03 LT 03 | RE3 |

Para a demonstração do cálculo do custo da UH utilizaremos o endereço residencial GRUPO 01. Os demais grupos 02 a 09 seguem o cálculo do grupo 01.



| ORÇAMENTO ESTIMATIVO - PARÂMETROS - EDIFICAÇÃO | | | |
|--|--|---------------------------|---------------|
| | | TÍTULO: GR-45-61-04-07-01 | |
| Nº Unidades estimadas: | | 44 | |
| Área privativa estimada: | | 462,00 | |
| Área total estimada (privativa+comuns): | | 759,93 | |
| Nº Parâmetros estimados: | | | |
| Tipologia Residencial Corretiva | | | |
| Pavimento | | 04-00 | |
| COD CLIE: | | RS-B | |
| Data Base CUB Qusto p/m²: | | 08/02/19 | |
| CUB Qusto p/m² (Dezembro 2019): | | RS 1.599,43 | |
| Custo da Unidade (Área x CUB p/m²): | | RS 935,993,00 | |
| Item | Descrição | Índices % | Subtotal |
| Serviços Preliminares (ligações provisórias, manutenção canteiro, transporte, equipamento de proteção coletiva): | | | |
| 1 | Desapertagem | 2,47% | RS 23.209,85 |
| 2 | Suprimento | 17,50% | RS 15.048,68 |
| 3 | Transporte, Lavanderia e Reenchimentos | 1,75% | RS 16.165,19 |
| 4 | Reformas (metálicas e madeiras) | 7,50% | RS 6.899,44 |
| 5 | Reparação e manutenção | 2,50% | RS 2.249,87 |
| 6 | Instalação hidráulica | 7,50% | RS 6.899,44 |
| 7 | Instalação sanitária | 4,50% | RS 4.119,86 |
| 8 | Instalação elétrica/telefone | 7,50% | RS 6.899,44 |
| 9 | Instalação, metas e bancadas | 3,50% | RS 3.198,05 |
| 10 | Acabamento | 21,87% | RS 19.843,43 |
| 11 | Móveis | 1,50% | RS 1.349,19 |
| 12 | Pratos | 12,50% | RS 10.748,29 |
| 13 | Pratos | 100,00% | RS 10.748,29 |
| A. Custo Unidade Habitacional | | | RS 935,993,00 |
| Serviços não inseridos no CUB | | | |
| Item | Descrição | Índices % | Subtotal |
| 1 | Projetos (serviços técnicos) | 1,45% | RS 1.245,55 |
| 2 | Reformas e canteiro (Barraco) | 0,20% | RS 180,00 |
| 3 | Equipar, placas | 0,20% | RS 240,00 |
| 4 | Administração Local | 3,15% | RS 2.857,77 |
| 5 | Passagem/Ampliação | 2,00% | RS 1.719,51 |
| 6 | Serviços Complementares | 3,50% | RS 3.065,65 |
| 7 | Instalação | 5,50% | RS 4.729,54 |
| 8 | Subtotal | 15,95% | RS 14.257,57 |
| Custo da Unidade - total serviços não inseridos no CUB | | | RS 100.256,66 |
| Custo médio 02 Bedrooms por unidade | | | RS 77.145,65 |
| Subtotal | | 24,00% | RS 227.787,77 |
| Custo médio do Terreno subdividido por UH | | | RS 4.580,00 |

| Cálculo das áreas comuns | |
|--|----------|
| Área real do garagem = | 900,00 |
| Fator de equivalência = | 1,50 |
| Área equivalente garagem = | 450,00 |
| Área real do pátio = | 254,00 |
| Fator de equivalência = | 0,50 |
| Área equivalente pátio = | 127,00 |
| Área real uso comum = | 770,00 |
| Fator de equivalência = | 1,00 |
| Área equivalente uso comum = | 770,00 |
| Área real do reservatório superior | 17,40 |
| Fator de equivalência = | 1,00 |
| Área equivalente valor de água = | 17,40 |
| Área real das cas. individuais/banheiros | 34,50 |
| Fator de equivalência = | 1,00 |
| Área equivalente co. individuais = | 17,25 |
| Área real cobertura = | 254,00 |
| Fator de equivalência = | 0,50 |
| Área equivalente cobertura = | 127,00 |
| Área equivalente | 1.401,15 |
| Área equivalente (3m | 13.00 |

| GRUPO 40 GU LO LT 01 | | | |
|-------------------------------------|-----------------------|----------|----------|
| | Plantamento LU003 | 10 e 8 | |
| | | | |
| | Área de piso = | 254 | (Térreo) |
| | Área máxima LU003 | 3.150,00 | |
| | Q. Pav. Estimado | 12,4016 | Q=T*11 |
| | Q. Pav. Pav. Estimado | | |
| | LU003 em Seloço h = | 11 | (6) |
| Cálculo da Qd de GU por Pav. | | | |
| Área Privativa apt = | 46 | (a) | |
| Área privativa total = | 184 | (b) | |
| Área comum = | 70 | | |
| Qd de GU no pav. (b/a) | 4 | 4 | GU/Pav. |
| Para a Licitação = | 4,000 | 4,000 | GU/Pav. |
| Qd de GU no Pav. (c/a) | | 11 | (6) |

[illegible]

Conforme proposta de valores de elevador obtidas no mercado local, o custo médio para dois elevadores é de R\$ (157.230,00x2) / n° UH = R\$ por apartamento.

1.3.2 Análise da DIFO

41. No caso de inviabilidade da adoção do SINAPI, o normativo admite a utilização de dados de tabelas de referência aprovadas por órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, em publicações técnicas especializadas, em bancos de dados e sistema específico instituído para o setor, ou em pesquisa de mercado (art. 31, § 3º)⁸.

42. Entretanto, constatou-se que a CODHAB estimou o custo do empreendimento com base no CUB desonerado de dezembro 2019 - (Custo Unitário Básico - CUB/m² - divulgado pelo SINDUSCON/DF), na estimativa de gastos por etapa de obra (planilha da CEF – Caixa Econômica Federal), no projeto referencial padrão da CODHAB, nas Normas da LUOS, na NBR 12.721/2005 (NRB 12.721), e em cotações (elevadores).

(...) § 2º O orçamento de referência do custo global de obras e serviços de engenharia deverá ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), no caso de construção civil em geral, ou no Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), no caso de obras e serviços rodoviários, devendo ser observadas as peculiaridades geográficas”.

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 0F125EDB



43. Essa metodologia foi empregada para formação do preço estimativo global do certame dada a inexistência de qualquer elemento de projeto básico, conforme tratado anteriormente, que permitisse a quantificação e a orçamentação dos serviços de engenharia utilizando as fontes de preços oficiais, procedimento de caráter obrigatório quando viável.

44. Destarte, conclui-se que o orçamento estimativo apresentado pela CODHAB não atende ao previsto na Lei das Estatais e é insuficiente para demonstrar a adequação do preço estimado com os valores de mercado.

1.3.3 Conclusão

45. Portanto, considera-se não atendido o item II-b-iii da Decisão n.º 002/2020.

46. Para a licitação em exame, entende-se que, à luz do exigido pela Lei das Estatais para a formação do preço estimativo global do certame, haja vista o regime de execução adotado de empreitada por preço global, cabe à CODHAB promover a elaboração de estimativa de quantidades de serviços de acordo com os dados do projeto básico e a correspondente composição de custos com base em preços de mercado considerando as referências oficiais, no que for possível.

1.4. (...) II – **determinar à CODHAB que: (...); b) corrija as seguintes impropriedades ou apresente as devidas justificativas quanto: (...); iv. à inadequação da metodologia utilizada para a determinação do preço de referência das unidades comerciais, apresentando justificativa para a referida impropriedade ou ajuste o valor do preço de referência das unidades comerciais de maneira a refletir o valor de mercado; (...).**

1.4.1 Dos esclarecimentos da CODHAB

Resumo dos esclarecimentos relativos aos parágrafos 68 a 80 da Informação 19/2019 – DIFO.

A CODHAB informa que retirou do edital a edificação que seria realizada na QN 327 CJ A Lt 02, e que as construções remanescentes são destinadas à habitação coletiva.

1.4.2 Análise da DIFO

47. Observa-se que a CODHAB retirou da licitação a edificação concernente à QN 327, conjunto “A”, lote 02, que previa também a execução de unidades comerciais.

1.4.3 Conclusão

48. Portanto, considera-se superado por perda de objeto o item II-b-iv da Decisão n.º 002/2020.

1.5. (...) II – **determinar à CODHAB que: (...); b) corrija as seguintes impropriedades ou apresente as devidas justificativas quanto: (...); v. à desvantagem do modelo de apropriação de custo realizado para as unidades habitacionais que, além de ter se mostrada inadequado à luz da Lei nº 13.303/2016, houve uma duplicidade de contabilização do item “serviços não previstos no CUB” e não foi apresentada qualquer documentação comprobatória relativa à cotação realizada para os elevadores;**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

(...).

1.5.1 Dos esclarecimentos da CODHAB

Resumo dos esclarecimentos relativos aos parágrafos 81 a 90 da Informação n.º 19/2019 – DIFO.

Do Indício de sobrepreço do custo das Unidades Habitacionais.

A CODHAB informa que:

- a) Corrigiu a duplicidade do item “Serviços não previstos no CUB”;
- b) Adotou o CUB (desonerado) no valor de R\$ 1.089,43 por metro quadrado, relativo ao mês de dezembro de 2019;
- c) Utilizou a média dos índices; e
- d) Encaminhou a cotação dos elevadores atualizada, bem como a planilha de orçamentos em mídia digital.

1.5.2 Análise da DIFO

49. De fato, a Jurisdicionada adotou o valor do CUB referente ao mês de dezembro de 2019, mais próximo da data inicialmente prevista para a licitação (janeiro de 2020); retirou dos cálculos os valores contabilizados em duplicidade relativos aos “serviços não previstos no CUB”; bem como aplicou, para a obtenção das parcelas não previstas no CUB, a média entre os percentuais mínimos e máximos constantes da tabela da Caixa Econômica Federal “Intervalo Aceitáveis das Incidências dos Agrupadores do Orçamento Habitação – Infraestrutura”.

50. Essas modificações apresentaram uma redução dos custos no valor de R\$ 25.452,36 por unidade habitacional, que equivale a R\$ 10.079.134,56 no valor total do empreendimento, conforme demonstrado na tabela seguinte.

| DADOS EDIFICAÇÕES | | | CODHAB | | CODHAB CORRIGIDA | | DIFERENÇA | |
|--|---------------------|---------------|----------------|------------------|------------------|------------------|--------------------|-------------------|
| GRUPO | DESCRIÇÃO | QT UNID. HAB. | R\$ | R\$ | R\$ | R\$ | DIF. POR UNI. HAB. | DIFERENÇA TOTAL |
| 1 | QN 327 CJ A LT 02 | 40 | — | — | — | — | — | — |
| 2 | QR 410 CJ 5A LT 01 | 44 | R\$ 163.217,81 | R\$ 7.181.583,64 | R\$ 137.765,45 | R\$ 6.061.679,80 | R\$ 25.452,36 | R\$ 1.119.903,84 |
| 3 | QR 410 CJ 10A LT 01 | 44 | R\$ 163.217,81 | R\$ 7.181.583,64 | R\$ 137.765,45 | R\$ 6.061.679,80 | R\$ 25.452,36 | R\$ 1.119.903,84 |
| 4 | QR 604 CJ 12A LT 01 | 44 | R\$ 163.217,81 | R\$ 7.181.583,64 | R\$ 137.765,45 | R\$ 6.061.679,80 | R\$ 25.452,36 | R\$ 1.119.903,84 |
| 5 | QR 606 CJ 7A LT 01 | 44 | R\$ 163.217,81 | R\$ 7.181.583,64 | R\$ 137.765,45 | R\$ 6.061.679,80 | R\$ 25.452,36 | R\$ 1.119.903,84 |
| 6 | QR 608 CJ 7A LT 01 | 44 | R\$ 163.217,81 | R\$ 7.181.583,64 | R\$ 137.765,45 | R\$ 6.061.679,80 | R\$ 25.452,36 | R\$ 1.119.903,84 |
| 7 | QR 608 CJ 7A LT 02 | 44 | R\$ 163.217,81 | R\$ 7.181.583,64 | R\$ 137.765,45 | R\$ 6.061.679,80 | R\$ 25.452,36 | R\$ 1.119.903,84 |
| 8 | QS 308 CJ 03 LT 01 | 44 | R\$ 163.217,81 | R\$ 7.181.583,64 | R\$ 137.765,45 | R\$ 6.061.679,80 | R\$ 25.452,36 | R\$ 1.119.903,84 |
| 9 | QS 308 CJ 03 LT 02 | 44 | R\$ 163.217,81 | R\$ 7.181.583,64 | R\$ 137.765,45 | R\$ 6.061.679,80 | R\$ 25.452,36 | R\$ 1.119.903,84 |
| 10 | QS 308 CJ 03 LT 03 | 44 | R\$ 163.217,81 | R\$ 7.181.583,64 | R\$ 137.765,45 | R\$ 6.061.679,80 | R\$ 25.452,36 | R\$ 1.119.903,84 |
| DIFERENÇA REFERENTE AO TOTAL DOS EDIFÍCIOS | | | | | | | | R\$ 10.079.134,56 |

51. Entretanto, embora a CODHAB tenha promovido as mencionadas correções, o modelo de orçamentação paramétrica permanece em desacordo com a Lei das Estatais, muito clara na determinação de que o “orçamento de referência do custo global de obras e serviços de engenharia deverá ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), no caso de construção civil...” (art. 31, § 2º)⁹.

⁹ (...) Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

Dos elevadores

52. Observa-se que a Companhia solicitou cotação dos elevadores a três empresas, mas apenas duas encaminharam propostas de preços, quais sejam:

a) One-Kone: R\$ 240.000,00 – preço total para fornecimento e instalação de dois elevadores, ambos para 8 pessoas e capacidade de 630 kg;

b) Orona: R\$ 314.460,00 – preço total para fornecimento e instalação de dois elevadores, ambos para 8 pessoas e capacidade de 630 kg.

53. A Jurisdicionada, por motivos não informados, adotou a cotação de maior valor para compor o orçamento paramétrico, como pode ser visto no item que indica o valor de R\$ 7.146,82 (sem BDI) como o “Custo médio 02 Elevadores por unidade”, o que significa o valor de dois elevadores (R\$ 314.460,00) dividido pelo número de apartamentos de cada edifício (44), ou seja: $R\$ 7.146,82 = R\$ 314.460,00 \div 44$.

| | | | |
|--|--|--------|----------------|
| | | | |
| | Custo médio 02 Elevadores por unidade | | R\$ 7.146,82 |
| | SubTotal | | R\$ 107.397,51 |
| | BDI | 24,00% | R\$ 25.777,03 |
| | Custo médio do Terreno subsidiado por UH | | R\$ 4.590,91 |
| | Custo da UH 2 quartos | | R\$ 137.765,45 |

54. Caso fosse considerado o preço ofertado pela One-Kone, de R\$ 240.000,00, teríamos R\$ 5.454,55 (sem BDI) como o “Custo médio 02 Elevadores por unidade”, o que significa o valor de dois elevadores (R\$ 240.000,00) dividido pelo número de apartamentos de cada edifício (44), ou seja: $R\$ 5.454,55 = R\$ 240.000,00 \div 44$.

Do BDI referente aos elevadores

55. Destaca-se que as especificidades técnicas próprias do fornecimento de equipamentos como o elevador demandam a realização de cotação de preços junto a empresas especializadas no ramo, e, pelos mesmos motivos, geralmente as propostas obtidas incluem os serviços de instalação, ou seja, referem-se à execução do serviço em sua totalidade – como neste caso.

56. Dessa forma, a construtora exerce apenas a atividade residual de intermediar o fornecimento do serviço, empreendendo menor esforço de mobilização, de gerenciamento e de execução quando comparados aos demais serviços de engenharia da obra propriamente dita, além da não incidência do tributo sobre serviços (ISS).

57. Nesse cenário, justifica-se a adoção de um BDI diferenciado pois os preços apresentados para a execução do serviço

operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo. (...) § 2º O orçamento de referência do custo global de obras e serviços de engenharia deverá ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), no caso de construção civil em geral, ou no Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), no caso de obras e serviços rodoviários, devendo ser observadas as peculiaridades geográficas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

contemplam, além dos custos dos equipamentos (no caso, dos elevadores), os concernentes à mão de obra e, em decorrência, também estão inclusos os percentuais relativos aos tributos, lucro operacional e administração, demonstrando que se trata da execução do serviço em sua completude.

58. Sobre isso, a jurisprudência pacífica do TCU firmou entendimento de que, sempre que possível, deve-se proceder ao fornecimento de materiais e equipamentos relevantes em separado da obra. No entanto, nos casos em que esses materiais e equipamentos correspondam a um percentual significativo no preço global da obra e haja justificativa técnica para comprovar que o fornecimento não pode ocorrer de forma parcelada, como é o caso da instalação de elevadores, o percentual de BDI deve ser menor do que aquele aplicado sobre o valor da prestação de serviços, conforme estabelece a Súmula-TCU 253/2010, in verbis:

Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra devem apresentar incidência de taxa de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI reduzida em relação à taxa aplicável aos demais itens.

59. Assim, aplicando-se o BDI de 14,31% – BDI diferenciado para a aquisição de materiais e equipamentos, no caso, não desonerado, previsto no Orçamento Paramétrico (versão modificada, aba associados) – no preço proposto pela empresa One-Kone, o valor dos elevadores, rateado por unidade habitacional, seria de R\$ 6.235,10, o que representa uma redução de R\$ 2.626,96 no valor individual das unidades se comparado ao preço da empresa Orona, de R\$ 8.862,06, equivalente a um acréscimo de R\$ 1.040.276,44 (com BDI) no valor total do empreendimento, como se vê na tabela seguinte.

| DADOS ELEVADORES | | | CODHAB COTAÇÃO ORONA COM BDI DE 24% | | DIFO COTAÇÃO ONE-KONE COM BDI DE 14,31% | | DIFERENÇA ENTRE O VALOR CONSTANTE DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA PARAMÉTRICA E O VALOR ESTIMADO PELA DIFO | |
|------------------|---------------------|------------------|---|------------------|---|------------------|--|------------------|
| GRUPO | DESCRIÇÃO | QT UNID. HAB. | R\$ | R\$ | R\$ | R\$ | R\$ | R\$ |
| 1 | QN 327 CJ A LT 02 | 40 | – | – | – | – | – | – |
| 2 | QR 410 CJ 5A LT 01 | 44 | R\$ 8.862,06 | R\$ 389.930,50 | R\$ 6.235,10 | R\$ 274.344,23 | R\$ 2.626,96 | R\$ 115.586,27 |
| 3 | QR 410 CJ 10A LT 01 | 44 | R\$ 8.862,06 | R\$ 389.930,50 | R\$ 6.235,10 | R\$ 274.344,23 | R\$ 2.626,96 | R\$ 115.586,27 |
| 4 | QR 604 CJ 12A LT 01 | 44 | R\$ 8.862,06 | R\$ 389.930,50 | R\$ 6.235,10 | R\$ 274.344,23 | R\$ 2.626,96 | R\$ 115.586,27 |
| 5 | QR 606 CJ 7A LT 01 | 44 | R\$ 8.862,06 | R\$ 389.930,50 | R\$ 6.235,10 | R\$ 274.344,23 | R\$ 2.626,96 | R\$ 115.586,27 |
| 6 | QR 608 CJ 7A LT 01 | 44 | R\$ 8.862,06 | R\$ 389.930,50 | R\$ 6.235,10 | R\$ 274.344,23 | R\$ 2.626,96 | R\$ 115.586,27 |
| 7 | QR 608 CJ 7A LT 02 | 44 | R\$ 8.862,06 | R\$ 389.930,50 | R\$ 6.235,10 | R\$ 274.344,23 | R\$ 2.626,96 | R\$ 115.586,27 |
| 8 | QS 308 CJ 03 LT 01 | 44 | R\$ 8.862,06 | R\$ 389.930,50 | R\$ 6.235,10 | R\$ 274.344,23 | R\$ 2.626,96 | R\$ 115.586,27 |
| 9 | QS 308 CJ 03 LT 02 | 44 | R\$ 8.862,06 | R\$ 389.930,50 | R\$ 6.235,10 | R\$ 274.344,23 | R\$ 2.626,96 | R\$ 115.586,27 |
| 10 | QS 308 CJ 03 LT 03 | 44 | R\$ 8.862,06 | R\$ 389.930,50 | R\$ 6.235,10 | R\$ 274.344,23 | R\$ 2.626,96 | R\$ 115.586,27 |
| TOTALIS | | | – | R\$ 3.509.374,49 | – | R\$ 2.469.098,06 | – | R\$ 1.040.276,44 |

1.5.3 Conclusão



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

60. Conforme exposto, embora a CODHAB tenha promovido algumas melhoras, o modelo de orçamentação paramétrica permanece em desacordo com o art. 31, § 2º da Lei das Estatais¹⁰.

61. Além disso, sem justificativa aparente, o valor adotado para o fornecimento e a instalação dos elevadores corresponde ao maior preço entre as duas cotações realizadas e à não aplicação de BDI diferenciado, que equivale a um acréscimo no valor total do empreendimento de R\$ 1.040.276,44 (com BDI).

61. Dessa forma, considera-se não atendido o item II-b-v da Decisão n.º 002/2020.

62. Portanto, a Jurisdicionada deve elaborar a planilha estimativa de custos de acordo com a Lei nº 13.303/2016, bem como adotar, para o fornecimento dos elevadores: BDI diferenciado (não desonerado) de 14,31% para a aquisição de equipamentos; e o menor valor obtido nas cotações dos elevadores; ou justificar o não atendimento dessas recomendações, visto que a soma dessas duas impropriedades ocasiona um acréscimo de R\$ 2.626,96 no valor final de cada unidade habitacional e de R\$ 1.040.276,44 no valor total do empreendimento.

1.6. (...) II – determinar à CODHAB que: (...); b) corrija as seguintes impropriedades ou apresente as devidas justificativas quanto: (...); vi. à ausência de previsão editalícia sobre qual será o tratamento dado aos possíveis aumentos financeiros relativos aos reajustes e aditivos, ou revise o edital de maneira a deixar claro aos licitantes quais os riscos a que se sujeitam, explicitando se os preços das propostas já devem incluir todos os riscos decorrentes de possíveis reajustes e aditivos: (...).

1.6.1 Dos esclarecimentos da CODHAB

Transcrição dos esclarecimentos relativos aos parágrafos 91 a 105 da Informação 19/2019 – DIFO.

Não haverá alterações no contrato em decorrência de aditivo ou supressão.

Portanto, o item 14 do Edital foi retirado. Conforme Item 6 da minuta de contrato, destacada no Subitem 93, o preço contratado poderá ser reajustado. Este reajuste deverá ser solicitado à CODHAB, que irá avaliar e autorizar-lo. A possibilidade de reajuste ocorre caso a contratação com o Agente Financeiro seja feita em período superior a um ano, contado da data limite para apresentação da proposta ou do último reajuste. Caso haja reajuste, o incremento no valor do contrato inicialmente pactuado será refletido no aumento do valor das unidades habitacionais. Dessa forma, não haverá impactos financeiros para a Administração Pública decorrentes de eventuais reajustes.

Cabe destacar ainda que o preço da unidade habitacional cobrada do adquirente (terceiro) deverá obedecer ao acordado em contrato pactuado

¹⁰ (...) Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo. (...) § 2º O orçamento de referência do custo global de obras e serviços de engenharia deverá ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), no caso de construção civil em geral, ou no Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), no caso de obras e serviços rodoviários, devendo ser observadas as peculiaridades geográficas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

entre a Companhia e a construtora, ressaltando que este valor poderá sofrer reajuste conforme explicado, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico financeiro inicial do contrato.

Com relação aos aditivos, conforme descrito no Item 104 da Informação 19/2019-DIFO, o edital é claro ao recomendar aos interessados que visitem o local da obra e que tomem conhecimento de toda a documentação técnica fornecida não cabendo questionamentos posteriores sobre possíveis divergências. Dessa forma, ficará pressuposta a concordância tácita de todas as condições após assinatura do contrato, não cabendo qualquer alegação posterior da contratada.

Diante disso, fica estabelecido que não haverá aditivos, ou seja, o preço das propostas já inclui todos os riscos de possíveis aditivos. Com isso, o edital foi ajustado de forma a deixar claro a impossibilidade de aditivos e os riscos a que se sujeitam a empresa, conforme item 14.17 do Projeto Básico transcrito a seguir.

“14.17 Ressalta-se que não haverá aditivos ou supressões, ou seja, as propostas apresentadas incluem todos os riscos associados à construção do empreendimento. Portanto, não poderá ser alegado insuficiência ou inadequação dos quantitativos e materiais adotados em projeto e planilha orçamentária. Além disso, a proposta de preço deve incluir eventuais riscos de acidentes naturais ou eventos imprevistos decorrentes de terceiros”.

1.6.2 Análise da DIFO

63. De fato, o item 14 do edital original (Das Alterações do Contrato), que previa acréscimos e supressões de até 25%, foi excluído da minuta do Edital (versão modificada – peça 23 e aba associados).

64. As explicações da Jurisdicionada acerca do reajustamento anual de preços estão em conformidade com a Cláusula Sexta (Do Reajuste) do contrato original, destacando-se que, na hipótese da ocorrência desse tipo de operação, o parâmetro utilizado será o INCC – Índice Nacional da Construção Civil, e haverá impacto no preço de venda dos imóveis.

65. Quanto ao item 13.17 da nova versão do Projeto Básico (aqui houve um pequeno equívoco da Jurisdicionada ao citar o item 14.17), entende-se que ele formaliza a atribuição dos riscos à construtora.

1.6.3 Conclusão

66. Diante do exposto, considera-se atendido o item II-b-vi da Decisão n.º 002/2020.

1.7. (...) II – determinar à CODHAB que: (...); b) corrija as seguintes impropriedades ou apresente as devidas justificativas quanto: (...); vii. ao critério de julgamento adotado, devendo apresentar justificativa de maneira clara e suficiente para a adoção do critério de julgamento de técnica e preço, a forma de pontuação estabelecida no Edital para cada um dos quesitos a serem avaliados e a incoerência entre os quesitos previstos no Edital e no Projeto Básico, ou reveja, desde já, o critério de julgamento adotado, observado o contido na Lei nº 13.303/2016:
(...).

1.7.1 Dos esclarecimentos da CODHAB

Transcrição dos esclarecimentos relativos aos parágrafos 106 a 126 da Informação 19/2019 – DIFO.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

Esclarecimentos dos itens 113 a 117: (...) quanto à adoção do critério de julgamento das propostas, o Edital e o Projeto Básico foram revisados e a forma de pontuação foi alterada. Dessa forma, a avaliação do acervo técnico da empresa se manteve apenas como condicionante da habilitação técnico-operacional.

Esclarecimentos dos itens 120 a 122:

Atendendo ao entendimento do TCDF quanto à adoção do critério de avaliação e julgamento dos projetos de arquitetura, o Edital e o Projeto Básico foram revisados e os quesitos de pontuação foram alterados. Dessa forma, a avaliação do projeto leva em conta o partido arquitetônico, como exemplo a caracterização de fachadas e cobertura, bem como a qualidade de acabamentos e esquadrias do projeto:

| ANÁLISE TÉCNICA DE PROJETO PARA HABITAÇÕES COLETIVAS | | |
|--|---|------------------|
| QUESITOS | | PONTUAÇÃO MÁXIMA |
| a) | NÚMERO DE UNIDADES - Número mínimo de unidades = 0 ponto - Número de unidades acima do mínimo em até 5% = 5 pontos - Número de unidades acima do mínimo maior do que 5% = 10 pontos | 10 |
| b) | ÁREA PRIVATIVA PRINCIPAL DA UNIDADE - Área privativa acima do mínimo em até 3,00% = 5 pontos - Área privativa entre 3,01% até 5,00% = 10 pontos - Área privativa entre 5,01% até 7,00% = 15 pontos - Área privativa acima de 7,00% = 20 pontos | 20 |
| c) | ACABAMENTO DAS PAREDES DAS ÁREAS MOLHADAS - Cerâmica até 1,50m = 0 ponto - Cerâmica do piso ao teto = 20 pontos | 20 |
| d) | ESQUADRIAS - em aço = 0 ponto - em vidro temperado ou alumínio = 10 pontos | 10 |
| e) | NÚMERO DE VAGAS DE ESTACIONAMENTO - Número obrigatório de vagas = 0 ponto - Número de vagas 5% acima do obrigatório = 10 pontos | 10 |
| f) | AVALIAÇÃO DO PARTIDO ARQUITETÔNICO | |
| | Caracterização da Fachada - Pintura acrílica = 0 ponto - Pintura acrílica texturizada = 15 pontos | 15 |
| | Caracterização da Cobertura - Telhado aparente = 0 ponto - Telhado com platibanda = 15 pontos | 15 |

Esclarecimentos dos itens 124 e 125:

Conforme orientação do TCDF, os quesitos de pontuação para o preço foram revisados. Com isso, fica estabelecido que a proponente receberá a pontuação máxima de 100 caso apresente, em sua proposta, preço para a unidade habitacional menor que 80% do preço de referência.

A adoção do percentual de desconto em 20% para obtenção da pontuação máxima leva em consideração o § 3º Art. 56 da Lei 13.303/2016, que versa sobre preços manifestamente inexequíveis.

Dessa forma, o critério de pontuação adotado incentiva que as empresas ofereçam maiores descontos, buscando respeitar os limites da inexequibilidade das propostas. Cabe ressaltar ainda que, em caso de empate na pontuação, um dos critérios de desempate é o menor preço apresentado, ou seja, trata-se de mais um quesito que estimula a apresentação de proposta com menor preço da unidade habitacional.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

| QUESITOS | | PONTUAÇÃO TOTAL |
|----------|---|--------------------|
| 1) | Preço da unidade habitacional apresentado inferior a 80,00% do PMC | 100 |
| 2) | Preço da unidade habitacional apresentado de 80,00% a 84,99% do PMC | 80 |
| 3) | Preço da unidade habitacional apresentado de 85,00% a 89,99% do PMC | 50 |
| 4) | Preço da unidade habitacional apresentado de 90% a 94,99% do PMC | 20 |
| 5) | Preço da unidade habitacional apresentado de 95,00% a 99,99% do PMC | 10 |
| 6) | Preço da unidade habitacional apresentado igual ao PMC | 0 |

1.7.2 Análise da DIFO

67. O critério de julgamento adotado na minuta do Edital (versão modificada – peça 23 e aba associados) é o de “Técnica e Menor Preço por Unidade Habitacional”.

68. Conforme minuciosamente exposto na Informação n.º 19/2019 – DIFO, o critério de julgamento de técnica e preço é aplicável quando a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas, que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no instrumento convocatório, forem relevantes aos fins pretendidos.

69. Destaca-se que a falta do projeto básico não ampara a adoção desse critério de julgamento, pois, na situação em exame, haja vista a adoção do regime de empreitada por preço global e uma vez elaborada a documentação técnica com o detalhamento previsto na Lei das Estatais, não haveria a possibilidade de qualquer modificação das características do empreendimento, tais como número de unidades habitacionais, área privativa, acabamentos, esquadrias, número de vagas de estacionamento, pinturas, tipo de telhado, etc.

70. Portanto, pelos motivos exaustivamente expostos na Informação n.º 19/2019 – DIFO, considera-se inadequada a avaliação do quesito técnica no julgamento das propostas, uma vez que decorre diretamente da deficiência do projeto básico apresentado.

71. Quanto ao quesito preço, considera-se satisfatória a modificação realizada pela Jurisdicionada.

1.7.3 Conclusão

72. Diante do exposto, considera-se não atendido o item II-b-vii da Decisão n.º 002/2020.

73. Logo, a CODHAB deve adotar critério de julgamento compatível com o objeto licitado e com regime de execução escolhido, abstendo-se de inserir o quesito técnica com o intuito de suprir a ausência de projeto básico, o qual deve ser elaborado com o detalhamento requerido na Lei n.º 13.303/2016 e normativos aplicáveis.

1.8. (...) II – determinar à CODHAB que: (...); b) corrija as seguintes impropriedades ou apresente as devidas justificativas quanto: (...); viii. à impropriedade contida nas exigências de habilitação técnico-operacional, haja vista as diversas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

interpretações que podem ser extraídas pelos licitantes, ou revise a previsão editalícia de maneira a eliminar a dúvida quanto ao critério de habilitação e evitando sobreposição com outros dispositivos do Edital; (...).

1.8.1 Dos esclarecimentos da CODHAB

Transcrição dos esclarecimentos relativos aos parágrafos 127 a 133 da Informação 19/2019 – DIFO.

Com a revisão e alteração do critério de pontuação, excluímos o acervo técnico da TABELA B, subitem 4.2 DO PROCESSO SELETIVO E DO JULGAMENTO. A pontuação inicialmente proposta não mais se aplica para o acervo técnico operacional da Empresa.

Dessa forma, a avaliação do acervo técnico da empresa se manteve apenas como condicionante da habilitação técnico-operacional.

Não identificamos qual item consta a falta de parcelamento do objeto, pois o edital/projeto básico encontrava-se dividido em 10 grupos. Com a revisão do projeto, agora com 09 grupos (endereço) a empresa pode participar de todos os grupos de sua preferência, mas conforme item 4.6 do projeto básico a 1º colocada poderá escolher até 02 (dois) Grupos do seu interesse, sendo desclassificada nos demais.

Os atestados exigidos serão aqueles referentes ao grupo escolhido para participar do certame e não seu somatório

1.8.2 Análise da DIFO

74. A Jurisdicionada excluiu o critério de pontuação para o acervo técnico exigido no tópico de Processo Seletivo e do Julgamento (item 4.2 do edital original) e incluiu o item 31.5 informando que a empresa participante deve apresentar atestados somente do grupo escolhido para participar do certame.

75. Dirimiu, portanto, a falta de clareza quanto à exigência de habilitação técnico-operacional.

76. Os esclarecimentos acerca do parcelamento do objeto serão tratados no tópico a seguir.

1.8.3 Conclusão

77. Logo, considera-se atendido o item II-b-viii da Decisão n.º 002/2020.

1.9. (...) II – determinar à CODHAB que: (...); b) corrija as seguintes impropriedades ou apresente as devidas justificativas quanto: (...); ix. ao não parcelamento do objeto, devendo apresentar justificativa técnica circunstanciada para o não parcelamento do objeto, nos termos do art. 32, III da Lei n.º 13.303/2016 e da Decisão Normativa nº 02/2012 do TCDF, ou que promova o parcelamento do objeto de forma a cumprir a citada previsão legal.

1.9.1 Dos esclarecimentos da CODHAB

Transcrição dos esclarecimentos relativos aos parágrafos 134 a 142 da Informação 19/2019 – DIFO.

Não identificamos qual item consta a falta de parcelamento do objeto. Em nosso entendimento o “parcelamento” do objeto já foi contemplado no Edital, pois o mesmo foi dividido inicialmente em 10 grupos (após a revisão



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

passou a ter 09 grupos), onde destacamos aqui os seguintes itens do projeto básico:

4.5. Uma mesma Empresa ou Consórcio poderá concorrer em todos os Grupos de seu interesse.

4.6. Na hipótese de uma mesma Empresa ou Consórcio ser classificada em 1º (primeiro) lugar em mais de 01(um) Grupo, esta terá o direito de escolher até 02 (dois) Grupos do seu interesse, sendo desclassificada nos demais.

4.7. Com a desistência da primeira classificada dos Grupos, cada uma das demais Empresas ou Consórcios classificados serão consultados, pela ordem de classificação, do interesse em assumir o empreendimento. Se não houver interesse de nenhum dos participantes em assumir o empreendimento, o Grupo será retirado da oferta, para ser relançado em Edital futuro

Com isso há possibilidade entre 05 a 09 empresas serem classificadas no certame, ampliando de fato a concorrência.

1.9.2 Análise da DIFO

78. A Jurisdicionada alega que o parcelamento do objeto está implícito na divisão dos grupos, uma vez que cada um deles representa um endereço específico na Região Administrativa de Samambaia.

79. No entanto, segundo o artigo 33 da Lei das Estatais (transcrito na sequência), é imprescindível que o objeto licitado seja definido de maneira sucinta e clara.

(...) Art. 33. O objeto da licitação e do contrato dela decorrente será definido de forma sucinta e clara no instrumento convocatório. (Grifo nosso).

80. Nesse sentido, a informação de que o objeto será dividido, no caso, em nove grupos, deve constar no item do edital e do contrato que trata do objeto, como é de praxe nos editais e contratos da Administração Pública.

81. Além disso, verifica-se que na Concorrência n.º 05/2019-CODHAB (Processo TCDF n.º 26.644/2019), essa informação veio a constar no item 7.2 do Projeto Básico, conforme transcrito a seguir:

(...) 7.2 O objeto desta licitação está dividido em 06 (seis) grupos. De forma geral, tem-se no total 72 Edifícios de Uso Misto no Setor Habitacional Sol Nascente, localizados em 12 conjuntos, dispostos em 06 (seis) módulos em "L", o que foi utilizado como base para divisão dos grupos, conforme mostrado a seguir.

82. Percebe-se, que a Jurisdicionada, além de não ser explícita quanto ao parcelamento do objeto em seus editais e contratos, não os elabora de forma padronizada, atitude que destoia da diretriz constante do artigo 32 da Lei das Estatais, in verbis:

(...) Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:

I - Padronização do objeto da contratação, dos instrumentos convocatórios e das minutas de contratos, de acordo com normas internas específicas;

Art. 33. O objeto da licitação e do contrato dela decorrente será definido de forma sucinta e clara no instrumento convocatório.

1.9.3 Conclusão



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

83. *Diante do exposto, considera-se parcialmente atendido o item II-b-ix da Decisão n.º 002/2020.*

84. *Portanto, a Jurisdicionada deve ser orientada no sentido de deixar explícito, tanto no edital quanto no projeto básico, que o objeto licitado será parcelado, no presente caso, em nove lotes.*

85. *Adicionalmente, considera-se oportuno alertar a CODHAB para a diretriz constante do artigo 32 da Lei das Estatais, que trata da padronização dos instrumentos convocatórios.*

II – Conclusões e Sugestões

62. *Da análise dos esclarecimentos prestados pela CODHAB em atendimento à Decisão n.º 002/2020, conclui-se que esses não foram suficientes para sanar todas as impropriedades identificadas no Edital” (grifos do original).*

Diante disso, ao final, foi sugerido ao eg. Plenário a adoção das seguintes medidas:

“I. Tomar conhecimento desta instrução e da documentação apresentada pela jurisdicionada mediante Ofício SEI-GDF n.º 79//2020 – CODHAB/PRESI protocolado em 27.01.2020 (peça 20), Anexos (aba associados) e Relatório n.º 002/2020 – GEPHAB/DIPRO (peça 21);

II. Considerar, em relação à Decisão Liminar n.º 13/2019 P/AT, referendada pela Decisão n.º 002/2020, insuficientes as justificativas apresentadas pela CODHAB para os itens II-b-i a II-b-iii, II-b-v, II-b-vii e II-b-ix, e satisfatórias as relativas aos itens II-b-iv, II-b-vi e II-b-viii.

III. Determinar à CODHAB que:

a) Mantenha suspenso o certame licitatório até ulterior deliberação plenária com fulcro no art. 87, § 3º, da Lei n.º 13.303/2016 c/c art. 277 do RI/TCDF;

b) Demonstre o atendimento dos pressupostos de fato e de direito que ampararam a opção por regime de execução que não o da semi-integrada, conforme preconiza o § 4º do art. 42 da Lei das Estatais, com esclarecimentos sobre a vantajosidade e adequação para o caso concreto;

c) Abstenha-se de licitar os projetos de conteúdo técnico próprios de projeto básico juntamente com a execução da respectiva obra;

d) Providencie projeto básico – de acordo com o previsto no artigo 42, § 1º- b, da Lei das Licitações e com o detalhamento exigido no inciso VIII do mesmo artigo e na OT IBR n.º 01/2006–IBRAOP, qualquer que seja o regime de execução adotado, à exceção da contratação integrada, cuja licitação pode ser realizada com o anteprojeto – de acordo com o previsto no artigo 42, § 1º- a, da Lei das Licitações e com o detalhamento exigido no inciso VII do mesmo artigo e na OT IBR n.º 06/2016–IBRAOP;

e) Elabore, quando da formação do preço estimativo global do certame, haja vista a adoção do regime de execução de empreitada por preço global: as estimativas das quantidades dos serviços de acordo com os dados do projeto básico; e as correspondentes



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

composições de custos com base nos preços de mercado, considerando as referências oficiais no que for possível, à luz do disposto na Lei das Estatais;

f) Adote, para o fornecimento dos elevadores: o BDI diferenciado (não desonerado) de 14,31% para a aquisição de equipamentos – tendo em vista o contido na Súmula-TCU n.º 253/2010 e nesta instrução; e o menor valor obtido nas cotações dos elevadores; ou justifique o não atendimento dessas recomendações, visto que a soma dessas duas impropriedades ocasiona um acréscimo de R\$ 2.626,96 no valor final de cada unidade habitacional e de R\$ 1.040.276,44 no valor total do empreendimento;

g) Utilize critério de julgamento compatível com o objeto licitado e com regime de execução escolhido, abstendo-se de inserir o quesito técnica com o intuito de suprir a ausência de projeto básico, o qual deve ser elaborado com o detalhamento requerido na Lei n.º 13.303/2016 e normativos aplicáveis; e

h) Deixe explícito, tanto no edital quanto no contrato, que o objeto licitado será parcelado, no presente caso, em nove lotes, de modo a conferir clareza aos citados instrumentos, em consonância com o artigo 33 da Lei das Estatais;

IV. Alertar a CODHAB que:

a) a contratação integrada é o único modelo que permite a licitação sem projeto básico, mas com base apenas no anteprojeto, desde que elaborado conforme o art. 42, VII da Lei n.º 13.303/2016 e com a OT IBR n.º 06/2016–IBRAOP, uma vez que é aplicada para serviços de natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica do objeto licitado ou puder ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado (art. 42, VII da Lei n.º 13.303/2016), desde que a opção do gestor público seja fundamentada em estudos objetivos que a justifiquem técnica e economicamente, e demonstre as vantagens quanto a competitividade, prazo, preço e qualidade em relação a outros regimes de execução, sendo vedadas justificativas genéricas, aplicáveis a qualquer empreendimento; e

b) os instrumentos convocatórios e contratos devem ser padronizados para atendimento da diretriz constante do artigo 32 da Lei n.º 13.303/2016;

V. Autorizar:

a) O envio de cópia desta Informação, do Voto do Relator e da Decisão que vier a ser adotada pelo Plenário à CODHAB; e

b) O retorno dos autos à SESPE para a adoção das providências pertinentes”.

As análises e as sugestões elaboradas pela auditora de controle externo contaram com a anuência da diretora da Divisão de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – Difo/TCDF e do titular da Secretaria de Fiscalização Especializada – Sespe/TCDF (e-DOC BAB885F7-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

NOVA MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCDF, após empreender breve relato dos fatos, opinou em harmonia com a área instrutiva, nos termos do **Parecer n.º 269/2020-CF** (e-DOC EDBC43D7-e), desta forma:

“8. Os autos vieram ao Ministério Público para parecer que, diante da minuciosa análise efetuada pela Unidade Técnica especializada do TCDF, aquiesce às considerações e sugestões alvitadas na Informação 07/2020 – DIFO”.

É o relatório.



VOTO

Cuidam os autos do exame do Edital de **Concorrência n.º 07/2019-CODHAB**, lançado para a contratação da produção e da comercialização de unidades habitacionais a serem disponibilizadas ao cadastro de habitação da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – Codhab/DF, em terrenos de propriedade do Distrito Federal, localizados em Samambaia – RA XII.

Em 16.01.2020, a Presidência desta Corte de Contas, acompanhando o que fora sugerido pela Divisão de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – Difo/TCDF, mediante a Informação n.º 19/2019-Difo, proferiu a **Decisão Liminar n.º 19/2019-P/AT**, determinando a suspensão do certame, para que a Companhia adotasse as medidas corretivas indicadas ou apresentasse justificativas sobre as irregularidades apontadas.

A referida decisão monocrática foi referendada pelo Plenário por intermédio da **Decisão n.º 02/2020**, de 16.01.2020.

A Codhab/DF, então, protocolou nesta Corte, em 27.01.2020, o Ofício SEI-GDF n.º 79/2020-CODHAB/PRESI, juntamente com os seus respectivos anexos, e o Relatório n.º 002/2020-GEPHAB/DIPRO, juntados às peças 20/21 e à aba associados do sistema e-TCDF.

Nesta oportunidade, a unidade instrutiva, por meio da Informação n.º 07/2020-Difo, ao analisar a documentação carreada ao feito pela jurisdicionada, propôs ao Tribunal considerar, em relação à Decisão Liminar n.º 13/2019-P/AT, insuficientes as justificativas apresentadas pela Codhab/DF para os itens II-b-i a II-b-iii, II-b-v, II-b-vii e II-b-ix, e satisfatórias as relativas aos itens II-b-iv, II-b-vi e II-b-viii.

Diante disso, a Sespe/TCDF sugeriu, também, que a Corte determine à Companhia que:

“a) Mantenha suspenso o certame licitatório até ulterior deliberação plenária com fulcro no art. 87, § 3º, da Lei n.º 13.303/2016 c/c art. 277 do RI/TCDF;

b) Demonstre o atendimento dos pressupostos de fato e de direito que ampararam a opção por regime de execução que não o da semi-integrada, conforme preconiza o § 4º do art. 42 da Lei das Estatais, com esclarecimentos sobre a vantajosidade e adequação para o caso concreto;

c) Abstenha-se de licitar os projetos de conteúdo técnico próprios de projeto básico juntamente com a execução da respectiva obra;

d) Providencie projeto básico – de acordo com o previsto no artigo 42, § 1º- b, da Lei das Licitações e com o detalhamento exigido no inciso VIII do mesmo artigo e na OT IBR n.º 01/2006–IBRAOP, qualquer que seja o regime de execução adotado, à exceção da contratação integrada, cuja licitação pode ser realizada com o anteprojeto – de acordo com o previsto no artigo 42, § 1º- a, da Lei das Licitações e com o detalhamento exigido no inciso VII do mesmo artigo e na OT IBR n.º 06/2016–IBRAOP;

e) Elabore, quando da formação do preço estimativo global do certame, haja vista a adoção do regime de execução de empreitada por preço global: as estimativas das quantidades dos serviços de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

acordo com os dados do projeto básico; e as correspondentes composições de custos com base nos preços de mercado, considerando as referências oficiais no que for possível, à luz do disposto na Lei das Estatais;

f) Adote, para o fornecimento dos elevadores: o BDI diferenciado (não desonerado) de 14,31% para a aquisição de equipamentos – tendo em vista o contido na Súmula-TCU n.º 253/2010 e nesta instrução; e o menor valor obtido nas cotações dos elevadores; ou justifique o não atendimento dessas recomendações, visto que a soma dessas duas impropriedades ocasiona um acréscimo de R\$ 2.626,96 no valor final de cada unidade habitacional e de R\$ 1.040.276,44 no valor total do empreendimento;

g) Utilize critério de julgamento compatível com o objeto licitado e com regime de execução escolhido, abstendo-se de inserir o quesito técnica com o intuito de suprir a ausência de projeto básico, o qual deve ser elaborado com o detalhamento requerido na Lei n.º 13.303/2016 e normativos aplicáveis; e

h) Deixe explícito, tanto no edital quanto no contrato, que o objeto licitado será parcelado, no presente caso, em nove lotes, de modo a conferir clareza aos citados instrumentos, em consonância com o artigo 33 da Lei das Estatais;”.

Ainda, pugnou por alerta à jurisdicionada no sentido de que:

“a) a contratação integrada é o único modelo que permite a licitação sem projeto básico, mas com base apenas no anteprojeto, desde que elaborado conforme o art. 42, VII da Lei n.º 13.303/2016 e com a OT IBR n.º 06/2016–IBRAOP, uma vez que é aplicada para serviços de natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica do objeto licitado ou puder ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado (art. 42, VII da Lei n.º 13.303/2016), desde que a opção do gestor público seja fundamentada em estudos objetivos que a justifiquem técnica e economicamente, e demonstre as vantagens quanto a competitividade, prazo, preço e qualidade em relação a outros regimes de execução, sendo vedadas justificativas genéricas, aplicáveis a qualquer empreendimento; e

b) os instrumentos convocatórios e contratos devem ser padronizados para atendimento da diretriz constante do artigo 32 da Lei n.º 13.303/2016;”.

O MPjTCDF opinou de forma convergente com o corpo instrutivo, nos termos do Parecer n.º 269/2020-CF, da lavra da Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira.

Após compulsar os autos, tenho que o Tribunal deve acolher a proposta de encaminhamento ofertada pelos órgãos instrutivo e ministerial.

Verifico que a Divisão de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia/TCDF empreendeu exame da matéria de forma técnica, detalhada e fundamentada, não havendo vício a ser sanado.

Merece relevo o fato de a área instrutiva ter ressaltado que este



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 27.950/19e

Tribunal analisa, no âmbito dos **Processos n.ºs 26.644/2019¹¹ e 26.652/1019¹²**, as Concorrências n.ºs 05/2019 e 06/2019-CODHAB, respectivamente, “*cujos objetos guardam bastante semelhança*” com o certame ora *sub examine*.

O corpo instrutivo asseverou que, “*no que tange aos citados editais, (...) a Companhia empreendeu evidente esforço no sentido de cumprir todos os requisitos previstos na Lei das Estatais e na Orientação Técnica n.º 01/2006 – IBRAOP*” em relação a irregularidades que persistem na licitação em tela.

Em razão disso, inclusive, a unidade instrutiva sugeriu emissão de alerta à Codhab/DF acerca da diretriz constante do artigo 32 da Lei das Estatais, que trata da padronização dos instrumentos convocatórios.

Lembro que no bojo dos mencionados processos, de relato do e. Conselheiro Renato Rainha, o Plenário prolatou a Decisão n.º 461/2020, de 20.02.2020, e a Decisão n.º 852/2020, de 1º.04.2020, acolhendo as proposições da Difo/TCDF, na mesma linha das sugestões trazidas ao descortino do Colegiado nestes autos, mantendo a suspensão das respectivas concorrências e determinando o aprimoramento das peças que compõem os instrumentos convocatórios.

Assim sendo, por entender que não merecem reparos, e em homenagem aos princípios da uniformidade das decisões e da segurança jurídica, adoto, como razões de decidir, os fundamentos consignados na instrução, já retratados no relatório precedente.

Face ao exposto, em harmonia com a unidade instrutiva e com o *Parquet* especial, com os ajustes redacionais que faço, VOTO no sentido de que o eg. Plenário:

- I. tome conhecimento:
 - a) do Ofício SEI-GDF n.º 79/2020-CODHAB/PRESI, bem como dos seus respectivos anexos (e-DOC 84814B29-c), encaminhados pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – Codhab/DF;
 - b) da Informação n.º 07/2020-Difo (e-DOC 8DE7EDB3-e);
 - c) do Parecer n.º 269/2020-CF (e-DOC EDBC43D7-e);
 - d) dos demais documentos juntados aos autos;
- II. considere, em relação à Decisão Liminar n.º 13/2019 P/AT, referendada mediante a Decisão n.º 02/2020, insuficientes as justificativas apresentadas pela Codhab/DF para os itens II-b-i a II-b-iii, II-b-v, II-b-vii e II-b-ix, e satisfatórias as relativas aos itens II-b-iv, II-b-vi e II-b-viii;
- III. determine à Codhab/DF que:

¹¹ “CONCORRÊNCIA TP Nº 05/2019 - O objeto deste Edital consiste na promoção de empreendimentos habitacionais por meio da produção e comercialização de Unidades Habitacionais a serem disponibilizadas ao cadastro de habitação, em terrenos de propriedade do Distrito Federal localizados na Quadra 105, Setor Habitacional Sol Nascente, Trecho 02, em Ceilândia, em atendimento à política habitacional do Governo do Distrito Federal, de acordo com as especificações e quantitativos contidos neste Projeto Básico constante do Anexo I do Edital”.

¹² “CONCORRÊNCIA TP Nº 06/2019 - O objeto deste Edital é a construção de 63 Edificações para habitação multifamiliar (térreo + 2 pavimentos) localizado na Quadra 105, Sol Nascente Trecho II em Ceilândia - DF, devendo utilizar como referência os projetos e especificações contidos no Anexo I, II e III, sob as condições estabelecidas por este Projeto Básico, em atendimento à política habitacional do Governo do Distrito Federal, de acordo com as especificações e quantitativos contidos neste Projeto Básico constante do Anexo I do Edital”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

e-DOC 0F125EDB
Proc 27950/2019-e

Proc.: 27.950/19e

- a) mantenha suspensa a Concorrência n.º 07/2019-CODHAB, até ulterior deliberação plenária, com fulcro no art. 87, § 3º, da Lei n.º 13.303/2016 c/c art. 277 do RI/TCDF;
- b) demonstre o atendimento dos pressupostos de fato e de direito que ampararam a opção pelo regime de execução que não o da contratação semi-integrada, conforme preconiza o § 4º do art. 42 da Lei das Estatais, com esclarecimentos sobre a vantajosidade e adequação da escolha adotada para o caso concreto;
- c) abstenha-se de licitar os projetos de conteúdo técnico próprios de projeto básico juntamente com a execução da respectiva obra;
- d) providencie projeto básico – de acordo com o previsto no artigo 42, § 1º, alínea “b”, da Lei das Estatais e com o detalhamento exigido no inciso VIII do mesmo artigo e na OT IBR n.º 01/2006-IBRAOP, qualquer que seja o regime de execução adotado, à exceção da contratação integrada, cuja licitação pode ser realizada com o anteprojeto – na forma do artigo 42, § 1º, inciso “a”, da Lei n.º 13.303/2016, e com o detalhamento exigido no inciso VII do referido artigo e na OT IBR n.º 06/2016–IBRAOP;
- e) elabore, quando da formação do preço estimativo global do certame, haja vista a adoção do regime de execução de empreitada por preço global: as estimativas das quantidades dos serviços de acordo com os dados do projeto básico; e as correspondentes composições de custos com base nos preços de mercado, considerando as referências oficiais no que for possível, à luz do disposto na Lei das Estatais;
- f) adote, para o fornecimento dos elevadores: o BDI diferenciado (não desonerado) de 14,31% para a aquisição de equipamentos – tendo em vista o contido na Súmula-TCU n.º 253/2010 e na Informação n.º 07/2020-Difo; e o menor valor obtido nas cotações dos elevadores; ou justifique o não atendimento dessas recomendações, visto que a soma dessas duas impropriedades ocasiona um acréscimo de R\$ 2.626,96 no valor final de cada unidade habitacional e de R\$ 1.040.276,44 no valor total do empreendimento;
- g) utilize critério de julgamento compatível com o objeto licitado e com regime de execução escolhido, abstenendo-se de inserir o quesito técnica com o intuito de suprir a ausência de projeto básico, o qual deve ser elaborado com o detalhamento requerido na Lei n.º 13.303/2016 e normativos aplicáveis; e
- h) deixe explícito, tanto no edital quanto no contrato, que o objeto licitado será parcelado, no presente caso, em nove lotes, de modo a conferir clareza aos citados instrumentos, em consonância com o artigo 33 da Lei das Estatais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

e-DOC 0F125EDB
Proc 27950/2019-e

Proc.: 27.950/19e

IV. alerte à Codhab/DF que:

- a) a contratação integrada é o único modelo, *in casu*, que permite a licitação sem projeto básico, mas com base apenas no anteprojeto, desde que elaborado conforme o art. 42, inciso VII, da Lei n.º 13.303/2016 e com a OT IBR n.º 06/2016–IBRAOP, uma vez que é aplicada para obras e serviços de natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica do objeto licitado ou no caso de obras e serviços que possam ser executados com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado (art. 43, inciso VI, da Lei n.º 13.303/2016), desde que a opção do gestor público seja fundamentada em estudos objetivos que a justifiquem técnica e economicamente, e demonstre as vantagens quanto a competitividade, prazo, preço e qualidade em relação a outros regimes de execução, sendo vedadas justificativas genéricas; e
- b) os instrumentos convocatórios e contratos devem ser padronizados para atendimento da diretriz constante do art. 32 da Lei n.º 13.303/2016;

V. autorize:

- a) o envio de cópia da Informação n.º 07/2020-Difo, deste Relatório/Voto e da decisão a ser proferida à Codhab/DF, para subsidiar o atendimento dos itens III e IV;
- b) o retorno dos autos à Sespe/TCDF, para a adoção das providências devidas.

Sala das Sessões, 15 de abril de 2020

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator