



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES



INFORMAÇÃO Nº 140/2021 – DIFLI

PROCESSO Nº: 00600-00005062/2021-72

JURISDICIONADOS: Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil –
Novacap

ASSUNTO: Licitação – Pregão Eletrônico

VALOR ESTIMADO: R\$ 27.073.562,12

DATA DE ABERTURA: 18/06/2021 às 09:00 horas

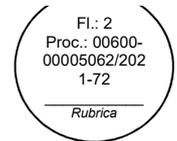
EMENTA: Pregão Eletrônico nº 009/2021 – DECOMP/DA. Objeto: Registro de Preços de serviços de conservação e reparação de sistemas e de instalações, com fornecimento de peças, equipamentos, mão de obra e todos os materiais de consumo e insumos necessários e adequados à sua execução, na forma estabelecida nas planilhas do catálogo de composições e insumos diversos descritos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, nas Feiras Permanentes situadas em diversos locais do Distrito Federal, conforme especificações do projeto básico e no Edital e seus anexos. Análise de Edital. Improriedades e determinações. Pela suspensão do certame.

Senhor Diretor,

Tratam os autos do exame formal do Edital do Pregão Eletrônico nº 009/2021 – DECOMP/DA, lançado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap, cujo objeto é o Registro de Preços de serviços de conservação e reparação de sistemas e de instalações, com fornecimento de peças, equipamentos, mão de obra e todos os materiais de consumo e insumos necessários e adequados à sua execução, na forma estabelecida nas planilhas do catálogo de composições e insumos diversos descritos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, nas Feiras Permanentes situadas em diversos locais do Distrito Federal, conforme especificações do projeto básico e no Edital e seus anexos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES



2. Conforme publicado no DODF, em 07/06/2021 (Peça nº 01, e-DOC: [92C9F820-e](#)), a data da sessão de abertura das propostas ocorrerá no dia 18/06/2021, às 09 horas. O valor estimado do certame é de R\$ 27.073.562,12 (vinte e sete milhões, setenta e três mil, quinhentos e sessenta e dois reais e doze centavos).
3. A versão do Edital disponibilizada na internet consta na Peça nº 02, e-DOC: [D49D791F-e](#). Dele, extraímos que a licitação terá como critério de julgamento o maior desconto por Lote, na modalidade Pregão Eletrônico (Sistema de Registro de Preços - SRP), modo de disputa aberto e regime de empreitada por preço unitário. A Ata de Registro de Preços terá validade de 12 (doze) meses, contados a partir da sua assinatura, sem possibilidade de prorrogação (item 9.3).
4. O edital informa também que o objeto está parcelado em 9 (nove) lotes, conforme a seguir detalhado:

Lote	Especificação	Valor Total	Percentual
01	Feira Permanente do Cruzeiro , localizada no SHCES, Quadra 609, Lote 03, no Cruzeiro, DF; Feira Permanente do Guará , localizada na QE 25, AE Cave, no Guará II, Guará, DF; e Feira Permanente da Cidade Estrutural , localizada no Setor Central, AE 04, na Estrutural, DF.	R\$ 2.889.312,67	10,67%
02	Feira Permanente da QN 202 de Samambaia , localizada na QN 202, AE 01, Samambaia, DF; Feira Permanente da QN 210 de Samambaia , localizada na QN 21, Samambaia, DF; Feira Permanente da M Norte de Taguatinga , localizada na QNM 38/40, AE, Taguatinga Norte, Taguatinga, DF; Feira dos Importados de Taguatinga Centro , localizada na AE 07, Taguatinga, DF; Feira Permanente da QNJ/QNL de Taguatinga , localizada na AE 01, QNJ/QNL, Taguatinga Norte, Taguatinga, DF.	R\$ 2.765.872,99	10,22%
03	Feira Permanente do Riacho Fundo II , localizada na QN 10, Conjunto 05, Lotes 03/06, AE, Riacho Fundo II, DF; e Feira Permanente do Recanto das Emas , localizada no Seub, Centro, Quadra 305/311, Avenida Recanto das Emas, no Recanto das Emas, DF.	R\$ 2.702.935,61	9,98%
04	Feira de Confeccões e Utilidades de Planaltina , localizada na Área Pública/RE, via N/S, Setor Educacional, em Planaltina, DF; Feira do Produtor Rural de Planaltina , localizada na via N/S, Setor Educacional, em Planaltina, DF; Feira de Hortifrutigranjeiros de Planaltina , localizada na EQ 3/4, Setor Residencial Leste, em Planaltina, DF.	R\$ 3.802.466,59	14,04%
05	Feira Modelo de Sobradinho , localizada na Quadra Central, Lote M, em Sobradinho, DF; Feira Permanente de Sobradinho II , localizada na AR 5, Lote 06/08, em Sobradinho II, DF; e Feira da Fercal , localizada na DF 150, KM 12, Rua 02, Lote 60, Loja 04/06, Bairro Engenho Velho, Fercal, DF.	R\$ 1.961.735,59	7,25%



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES

Fl.: 3
Proc.: 00600-
00005062/202
1-72
Rubrica

Lote	Especificação	Valor Total	Percentual
06	Feira Permanente do Paranoá , localizada na Quadra 26, Conjunto G, Lote 03, no Paranoá, DF; Feira Permanente do Jardim Botânico , localizada no Condomínio San Diego, DF 001, Galpão Feira, no Jardim Botânico, DF; e Feira Permanente de São Sebastião , localizada na AE 01, Centro de Múltiplas Atividades, em São Sebastião, DF.	R\$ 1.361.020,80	5,03%
07	Feira da Guariroba , localizada na EQNN 38/40, AE, em Ceilândia, DF; Feira Central de Ceilândia , localizada na CNM 02, em Ceilândia, DF; e Feira do Produtor de Ceilândia , localizada na QNP 01, AE I, Setor P Norte, em Ceilândia, DF.	R\$ 4.308.213,38	15,91%
08	Feira Central de Brazlândia , localizada no Setor Norte, SCDN, Lote O, em Brazlândia, DF; Feira do P Sul de Ceilândia , localizada na EQNP 26/30, AE, em Ceilândia, DF; Feira do P Norte de Ceilândia , localizada na QNN 37, AE 26, em Ceilândia, DF; e Feira do Setor O de Ceilândia , localizada na EQNO 10/12, AE, em Ceilândia, DF.	R\$ 3.259.257,08	12,04%
09	Feira Permanente do Gama , localizada na Área Especial, Quadra 01, Setor Norte, no Gama, DF; Feira Permanente de Santa Maria , localizada na QC 01, Conjunto C, Lote 44, em Santa Maria, DF; Feira Permanente da Candangolândia , localizada na Quadra 01, Lote 04, na Candangolândia, DF; e Feira do Riacho Fundo I , localizada na AC 03, Lotes 02/04, no Riacho Fundo I, DF.	R\$ 4.022.747,41	14,86%

5. Por meio do Ofício nº 147/2021 – DIFLI (Peça nº 03, e-DOC: [68894E06-c](#)), de 07/06/2021, o titular da SESPE solicitou ao Chefe do DECOMP/DA da Novacap o acesso a todos os documentos do Processo SEI nº 00112-00022751/2020-07, que trata do certame em referência, a ser enviado mediante barramento de serviços do Processo Eletrônico Nacional – PEN ou pelo encaminhamento do *link* de acesso ao Processo para *e-mail*: analise.editais@tc.df.gov.br.

6. Em atendimento, a Jurisdicionada, por intermédio de *e-mail* enviado no dia 07/06/2021 a esta Corte (Peça nº. 04, e-DOC: [998C6F75-e](#)), disponibilizou o *link* de acesso, permitindo a obtenção da cópia do Processo, que foi juntada aos autos na Peça nº 05, e-DOC: [93F5C70A-e](#).

I – Informações Gerais do Pregão Eletrônico nº 009/2021 – DECOMP/DA

7. Na última versão do Termo de Referência, ao justificar a contratação



a Novacap pondera (fl. 2192)¹:

3.1 Tendo em vista o exposto no Memorando Nº 57/2020 - NOVACAP/PRES/DE/DEDI/DICOR (45711237), que informa sobre todas as demandas recebida naquele setor, principalmente relacionadas a participação da NOVACAP nos Programas do Governo do Distrito Federal para conservação dos equipamentos públicos das cidades e sobre a carência de mão de obra para atendimento as solicitações.

3.2 Considerando que no Memorando Nº 26/2021 – NOVACAP / PRES / DE / DEDI / DICO5R7 (726221), aquela divisão reitera a necessidade de contratação que ajude a desafogar as demandas represadas, além de dar celeridade no atendimento, e informa sobre os inúmeros serviços de conservação e reparação das Feiras Permanentes do Distrito Federal que vem recebendo.

3.3 A presente contratação se faz necessária e imprescindível em face da deficiência e/ou inexistência de recursos materiais e humanos para o atendimento das presentes demandas, auxiliando, com isso, a Diretoria de Edificações da NOVACAP.

3.4 Deste modo, esta Diretoria deu prosseguimento na elaboração dos documentos técnicos visando à contratação do objeto proposto, uma vez que se trata de assunto de interesse do Governo do Distrito, visando melhorias nas edificações das Feiras Permanentes, que promovam ambientes mais harmoniosos para os seus frequentadores e feirantes.

8. Também do Termo de Referência, ressalta que (fl. 2189):

(...) as quantidades foram estimadas com base nos relatórios disponibilizados (Relatório Fotográfico Feiras do Distrito Federal (SEI nº 58793423), Relatório Feira da M Norte (SEI nº 57724295), Relatório Feira da QNL (SEI nº 57721231), Relatório Feira de Brazlândia (SEI nº 57720964), Relatório Feira da Candangolândia (SEI nº 57720702), Relatório Feira Galpão Gama (SEI nº 57720457), Relatório Feira do Setor O (SEI nº 57720256), Relatório Feira do P sul (SEI nº 57720100)) nas vistorias realizadas e nas manifestações de interesse atuais, e uma vez que se tratam de serviços de conservação e reparo a serem realizados em edificações existentes, apontados pelas Regiões Administrativas (...).

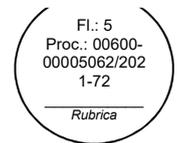
9. Os documentos e demais peças técnicas encontram-se indicados no quadro apresentado a seguir:

Peça Técnica	fls.
Relatório de Vistoria – Feira Permanente do P Sul	78/84
Planta de cobertura, de situação, baixa e detalhe da fachada da Feira Permanente do P Sul	85
Relatório de Vistoria – Feira Permanente do Setor “O”	86/92

¹ Todas as indicações de folhas que serão feitas na presente informação remetem as folhas do arquivo PDF que compõe a Peça nº 05, e-DOC: [93F5C70A-e](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES



Peça Técnica	fls.
Estimativa de serviços na Feira Galpão Central do Gama	93/101
Estimativa de serviços da Feira Permanente da Candangolândia	102/112
Estimativa de serviços na Feira Permanente da M Norte – Taguatinga	113/119
Planta Baixa da Feira Permanente da M Norte	120
Estimativa de serviços na Feira Permanente da QNL - Taguatinga	121/127
Planta Baixa da Feira Permanente da QNL	128
Relatório – Feira Central da M Norte	129/151
Relatório – Feira Central da Ceilândia	151/158

10. Feito estudo comparativo dentre os modelos de recolhimento previdenciário, foram obtidos dois cenários: “Com Desoneração”, totalizando R\$ 27.641.373,57 (fls. 1970/1985) e “Sem Desoneração”, totalizando R\$ 27.073.562,12 (1987/2003).

11. Logo, foi adotado como referência o modelo “Sem Desoneração”, por ser, nessas circunstâncias, o mais vantajoso para Administração.

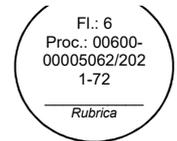
12. No que remete à disponibilidade orçamentária, por se tratar o objeto da licitação de formação de registro de preços, nos termos do art. 7º, § 2º do Decreto nº 39.103/2018, não é necessário a indicação da dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato.

13. A manifestação da Assessoria Jurídica, consignada no Parecer SEI-GDF n.º 251/2021 - NOVACAP/PRES/DJ/DECONS (fls. 2174/2184), conclui: “(...) pela regularidade jurídico-legal da minuta do Edital de Procedimento Licitatório Eletrônico nº 009/2021 - DECOMP/DA, para Registro de Preços e seus anexos, desde que acatada nossa recomendação de alteração da redação do item 16.11 do Edital e que haja previsão de reserva de cota para entidades preferenciais, Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, em percentual compreendido entre 10% a 25% do objeto contratual, ou robusta justificativa que se amolde às exceções previstas legalmente para a não realização de reserva.”

14. Resumidamente, alteração sugerida para o item 16.11 foi a adoção da seguinte redação: “Além das multas previstas no item 16.8 a contratada estará sujeita às multas previstas no item 22 do Projeto Básico.” (fl. 2181)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES



15. Em relação à previsão de reserva de cota para entidades preferenciais, na última versão do projeto básico a Companhia justificou que (fl. 2190):

*(...) Não haverá restrição à participação de entidades preferencias, nos termos da Lei Complementar nº 123/2006, Decreto Distrital nº 35.592/2014 e legislação complementar vigente, desde que atendidas as exigências de capacidade técnica e demais condições estabelecidas neste Projeto Básico e no Edital, em atendimento à alínea "e", do inciso VIII, do art. 20 do RLC/NOVACAP. Entretanto, nos termos do art. 8º e 10 do Decreto nº 35.592/2014, **não serão previstas cotas reservadas às entidades preferenciais como medida de tratamento preferencial uma vez que, após a realização dos estudos técnicos preliminares, este corpo técnico identificou possibilidades de prejuízo à execução do serviços, devido às dificuldades na gestão concomitante de duas empresas atuando numa mesma locação e ainda, devido às condições de fornecimento e execução dos serviços, os quais serão definidos e contratados somente após a realização do certame. Entende-se que, durante a execução, haveria dificuldade(...)***

16. Posteriormente, frente a essas alegações, a Assessoria Jurídica, no Despacho - NOVACAP/PRES/DJ/DECONS (fls. 2234/2235), opina por estar "(...) justificada a previsão editalícia, sem adentrar ao mérito da autenticidade das informações".

17. De toda sorte, oportunamente, destacamos que a Lei Distrital nº 6159/2020² alterou o art. 26 da Lei nº 4611/2011 e passou a instituir que:

*Art. 26. É estabelecida **cota reservada** para as entidades preferenciais **nas licitações para aquisição de bens e obras** de natureza divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto. (grifamos)*

18. Ou seja, por se tratar o objeto da presente contratação, aparentemente, de serviço de engenharia³, não torna obrigatório o estabelecimento de cota reservada.

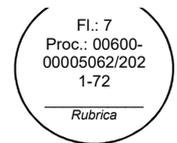
19. A aprovação do Projeto Básico se deu pelo Diretor de Edificações e consta às fls. 2048/2049.

² http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/092056acb43545c39e393427cd9379a7/Lei_6591_2020.html

³ Ao longo da presente Informação iremos argumentar a respeito desse escopo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES



20. Por sua vez, a autorização para realização do Pregão Eletrônico para Registro de Preço, feita pelo Diretor-Presidente da Novacap, é apresentada às fls. 2050/2051.

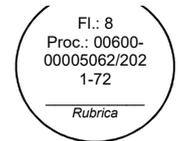
21. No que remete à designação do Pregoeiro para condução dos procedimentos licitatórios, a Instrução n.º 236/2020 - NOVACAP/PRES (fl. 901), resolveu:

1. **CONSTITUIR COMISSÃO PARA CONDUÇÃO DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS** realizados no âmbito da ASCAL/PRES, nos termos do ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA para utilização do Sistema Eletrônico de Licitações do Banco do Brasil: Licitações-e, a vigor pelo período de 01(um) ano, a partir de **10 de junho de 2020**, em vista da expiração do prazo da Instrução SEI-GDF n.º 474/2019 - NOVACAP/PRES (Doc. SEI/GDF n.º 23472008).
2. **NOMEAR** os empregados públicos, abaixo relacionados, com as atribuições indicadas de Pregoeiros Eletrônicos e Componentes da Equipe de Apoio para compor a referida Comissão.
3. **REVOGAM-SE** todas as disposições em contrário.
4. *Esta Instrução passa a vigorar na data de sua assinatura.*

Pregoeiros	Matrícula nº
Eivaldo Souza Martins	74.908-7
Juscelino Ferreira da Silva	972.768-X
Roosevelth Alves da Silva	74.369-0
Sílvio Romero Cordeiro Gomes	58.958-6

Equipe de Apoio	Matrícula nº	Condição	Unidade Representante
João Carlos Schubert	73.701-1	Titular	Diretoria Administrativa
David Gonzaga P. de Almeida	73.623-6	Suplente	
Marly Yoshida Cavalcante	73.835-2	Titular	Diretoria de Edificações
Luana Helena de Oliveira M. de Souza	973.102-4	Suplente	
Flávio Roberto Vieira de Melo	75.033-6	Titular	Diretoria de Urbanização/DPJ
José Humberto Vieira da Silva	74.664-9	Suplente	
Vera Lucia Moreira de Souza	74.536-7	Suplente	Ascal/pres

22. No tocante à possibilidade de formação de consórcios de empresas e subcontratação, o Edital estabelece, respectivamente, que: (fls. 6 e 28 da Peça nº



02, e-DOC: [D49D791F-e](#)):

*2.3. Não poderão concorrer, direta ou indiretamente, nesta licitação ou participar do contrato dela decorrente: (...) 2.3.2. Empresas constituídas em consórcios e pessoas físicas.
(...)*

11.1.1 Não será permitido qualquer tipo de subcontratação ou subempreita dos serviços adjudicados, subitem 20.2 do Projeto Básico.

23. Quanto ao prazo para execução do serviço, o Edital determina que (fl. 12 Peça nº 02, e-DOC: [D49D791F-e](#)):

d.1) As empresas contratadas terão o prazo de até 2 (dois) dias úteis para iniciar os serviços, contado a partir da emissão da Ordem de Serviço (assinada por ambas as partes).

24. Dito isso, assentamos que a análise formal da licitação encontra-se no *checklist* que compõe a Peça nº. 06, e-DOC: [DF7F55C7-e](#).

25. Oportunamente, registramos que o exame formal do Edital não afasta eventuais fiscalizações posteriores acerca do procedimento licitatório e seus desdobramentos.

II – Análise da Documentação Encaminhada

II.1 – Dos Requisitos de Habilitação

26. Em relação à qualificação técnica, o Edital disciplina (fls. 18/20 da Peça nº 02, e-DOC: [D49D791F-e](#)) que:

XV. A licitante deverá apresentar os seguintes documentos comprobatórios de sua capacidade técnica:

XV.a) Certidão de pessoa jurídica expedida pelo conselho de classe (CREA ou CAU) da sede da empresa licitante, por meio eletrônico/via internet e dentro do prazo de validade. A Certidão deverá ser condizente com o capital social apresentado pela licitante. Caso a empresa CONTRATADA for de outra praça, no ato da assinatura do contrato deverá ser apresentada a Certidão de Pessoa Jurídica expedida pelo Conselho do estado de origem, visada pelo Conselho da Regional do Distrito Federal, de acordo com o art. 69, da Lei nº 5.194/66 e Resolução nº 265/79 do CONFEA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES

Fl.: 9
Proc.: 00600-
00005062/202
1-72
Rubrica

XV.b) Comprovação de capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(is) técnico(s) e/ou membros da equipe técnica que atuarão no contrato, relativo à prestação dos serviços em compatibilidade com as características do objeto a ser contratado.

XV.c) Comprovação de que a licitante tenha executado serviços com características compatíveis ao objeto licitado. Essa comprovação será feita por meio da apresentação de um ou mais atestados, em nome da licitante, fornecido por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, onde conste "serviços de manutenção e/ou de construção e/ou de reforma e/ou de revitalização e/ou de ampliação" em edificações, conforme área mínima por lote definida na Memória de Cálculo - Capacidade Técnica R03 (SEI nº 61636564) e discriminada no Quadro 1, incluindo ainda os serviços listados no Quadro 2:

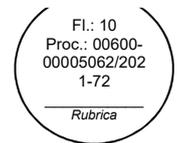
QUADRO 1 - METRAGEM QUADRADA MÍNIMA POR LOTE	
Lote	Área mínima
Lote 1	2.056,67 m ²
Lote 2	1.181,28 m ²
Lote 3	2.886,00 m ²
Lote 4	2.706,66 m ²
Lote 5	1.396,40 m ²
Lote 6	968,80 m ²
Lote 7	3.066,66 m ²
Lote 8	1.740,00 m ²
Lote 9	2.174,60 m ²
OBS.: 1) Somente serão considerados os atestados de capacidade técnica que contemplem serviços de construção e/ou manutenção e/ou reforma e/ou revitalização em edificações com metragem quadrada igual ou superior à especificada por lote. 2) Todas as áreas constantes deste Quadro, cuja capacitação técnica está vinculada, correspondem a no máximo 40% (quarenta por cento) da área média das feiras componentes do respectivo Lote.	

OBS.:

1) Somente serão considerados os atestados de capacidade técnica que contemplem serviços de construção e/ou manutenção e/ou reforma



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES



e/ou revitalização em edificações com metragem quadrada igual ou superior à especificada por lote.

2) Todas as áreas constantes deste Quadro, cuja capacitação técnica está vinculada, correspondem a no máximo 40% (quarenta por cento) da área média das feiras componentes do respectivo Lote.

QUADRO 2 - SERVIÇOS MÍNIMOS A INTEGRAR O(S) ATESTADO(S)
Instalações Hidráulicas
Instalações Elétricas
Calçadas e/ou passeios e/ou pisos cimentados
Pinturas em piso e/ou paredes
Alambrados
OBS.: 1) Somente serão considerados os atestados de capacidade técnica que contemplem a execução e/ou manutenção e/ou reforma e/ou revitalização de itens iguais ou similares aos acima descritos no quadro. 2) Todos os itens constantes deste Quadro, cuja capacitação técnica está vinculada, são itens comuns e os de maior relevância em todos os Lotes do presente certame.

Será aceito o somatório de atestados para comprovar a capacidade técnica, desde que reste demonstrada a execução concomitante dos serviços. Ou, seja, que a licitante demonstre ter capacidade técnica-operacional de executar serviços de manutenção em dois ou mais equipamentos públicos, em locações distintas, ao mesmo tempo.

27. Dos dispositivos apresentados, em convergência ao entendimento desta Corte, o Edital possibilita a soma e não estabelece limitação de tempo ou locais específicos para os atestados exigidos dos licitantes.

28. Em relação aos demais requisitos de habilitação (jurídica, fiscal e trabalhista e econômico-financeira), também verificamos que os regramentos previstos no Edital não merecem reparos.

II.2 – Da Ausência de Documentos de Responsabilidade Técnica

29. Não foram encaminhados os documentos que atestam a Responsabilidade Técnica referente ao projeto básico e à planilha orçamentária.

30. Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União, tendo por base a Lei



nº. 6.469/1977⁴ e Resolução nº. 1.025/09 – CONFEA⁵, estabeleceu na Súmula nº. 260:

“É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.”

31. O TCDF, por sua vez, também já teceu recomendações em distintas ocasiões, como, por exemplo, na Decisão n.º 5.749/12 que determinou assim:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) III) determinar (...) b) a todos os órgãos e entidades integrantes do complexo administrativo do Distrito Federal que promovam o registro junto ao Crea/DF da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto (básico e executivo), execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas;

32. Desse modo, é importante que a Novacap encaminhe a documentação de Responsabilidade Técnica relativa à elaboração do projeto básico e da planilha orçamentária, consoante a Resolução n.º 1.025/09 do CONFEA, artigo 1º da Lei n.º 6.496/1977, e a Decisão TCDF n.º 5.749/12.

II.3 – Da Designação do Pregoeiro

33. Registramos que a publicação que designou os pregoeiros é de 10 de junho de 2020, e ela estende a responsabilidade desses profissionais pelo período de 01 (um) ano, portanto, até a data do certame, encontra-se fora de vigência.

⁴ Art. 1º - *Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à "Anotação de Responsabilidade Técnica" (ART).*

⁵ Art. 2º A ART é o instrumento que define, para os efeitos legais, os responsáveis técnicos pela execução de obras ou prestação de serviços relativos às profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea.

Art. 3º *Todo contrato escrito ou verbal para execução de obras ou prestação de serviços relativos às profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea fica sujeito ao registro da ART no Crea em cuja circunscrição for exercida a respectiva atividade.*



34. Sobre a necessidade de designação do Pregoeiro, o art. 16, parágrafo único do Regulamento de Licitações e Contratos da Novacap (RLC da Novacap), dispõe assim:

Art. 16. A designação de Pregoeiro e de membros da equipe de apoio ocorrerá por ato do Diretor Presidente.

Parágrafo único. A designação referida no caput será para um mandato de 1 (um) ano, admitidas reconduções.

35. Logo, iremos sugerir que seja determinada à Jurisdicionada que faça constar no processo administrativo de contratação a designação do Pregoeiro que conduzirá o certame para o período corrente e, caso haja, da respectiva equipe de apoio, consoante o art. 16, parágrafo único, do RLC da Novacap.

II.4 – Do Critério de Aceitabilidade de Preço

36. O Critério de Aceitabilidade de Preço do Edital estabelece, dentre outros, o seguinte em relação à classificação das propostas:

6. DO JULGAMENTO, DA ABERTURA, DA SESSÃO E DA ADJUDICAÇÃO.

(...)

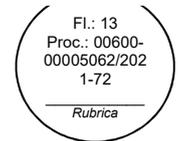
6.3. Será verificada a conformidade das propostas apresentadas com os requisitos estabelecidos no Instrumento Convocatório, sendo desclassificadas as que estiverem em desacordo.

6.4. Não serão aceitas propostas que apresentarem preços globais ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero.

6.5 Os preços oferecidos devem estar compatíveis com os praticados no mercado.

37. No presente caso, sendo o regime de empreitada praticado na concorrência o de preço unitário, entendemos importante que o Edital estabeleça como critério máximo de aceitabilidade, além do limite valor global, os valores dos preços unitários praticados no orçamento de referência, nos termos do art. 30, inciso XII do RLC da Novacap⁶, com vistas a evitar o jogo de planilha⁷.

⁶ Art. 30. O Edital definirá: (...) XII - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência;



38. Nessa direção, a Sumula nº 259 do TCU determinou:

Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.

39. Diante do exposto, julgamos necessário que a Novacap estabeleça como critério máximo de aceitabilidade de preços e de classificação das propostas, além do valor global, os valores dos preços unitários praticados no orçamento de referência, nos termos do art. 30, inciso XII, do RLC da Novacap e da Súmula nº 259 do TCU, com vistas a evitar jogo de planilha.

II.5 – Da Caracterização do Objeto.

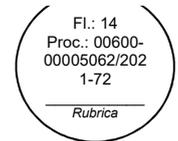
40. Merece destaque o fato de a licitação pleitear a contratação de “serviços de conservação e reparação” e se utilizar de Sistema de Registro de Preço (SRP) para isso. É consabido que a expressão “conservação e reparação” é utilizada frequentemente com a finalidade de fazer referência aos contratos de serviços de natureza continuada, contudo, o mesmo termo também é, por vezes, utilizado, em sentido amplo, para se referir a reformas em geral (obra de engenharia).

41. Segundo o Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop), notadamente na OT - IBR nº 04/2009, temos para Obra e Serviço de Engenharia as seguintes definições:

Obra de engenharia é a ação de construir, reformar, fabricar, recuperar ou ampliar um bem, na qual seja necessária a utilização de conhecimentos técnicos específicos envolvendo a participação de profissionais habilitados conforme o disposto na Lei Federal nº 5.194/66.

Serviço de Engenharia é toda a atividade que necessite da participação e acompanhamento de profissional habilitado conforme o disposto na Lei Federal nº 5.194/66, tais como: consertar, instalar, montar, operar, conservar, reparar, adaptar, manter, transportar, ou ainda, demolir. Incluem-se nesta definição as atividades profissionais referentes aos

⁷ Caracteriza-se pela atribuição de diminutos preços unitários a serviços que de antemão a empresa sabe que não serão executados ou que terão os quantitativos diminuídos e de elevados preços a serviços que terão os seus quantitativos aumentados por meio de alterações contratuais sob o pretexto do atendimento do interesse público. Com isso, o licitante vence a competição propondo executar a obra por valor global abaixo dos demais concorrentes, valor este que pode se tornar o mais desvantajoso em relação às demais propostas ao longo da vigência contratual.



serviços técnicos profissionais especializados de projetos e planejamentos, estudos técnicos, pareceres, perícias, avaliações, assessorias, consultorias, auditorias, fiscalização, supervisão ou gerenciamento.

42. Na licitação em epígrafe, há possibilidade, por exemplo, de haver escavações, construção de paredes de alvenaria e novas instalações, o que pode nos levar a caracterizá-la como ampliação e/ou reforma sendo, portanto, obra de engenharia.

43. Nesse aspecto, convém registrar que a legislação classifica de forma diferente os serviços de engenharia (conservação e reparação) e as reformas (obras), dando tratamento diferenciado para essas espécies, possibilitando, por exemplo, a adoção de SRP para contratação de serviços e impossibilitando a adoção desse instituto para contratação de obras.

44. O fato é que o enquadramento da “conservação e reparação” de edificação como obra de reforma depende muito do tipo e da magnitude dos serviços executados, o que sempre demandará a análise no caso concreto. No presente caso, o que se pode observar, é que o instrumento convocatório não contém nenhum dispositivo que impeça que, durante a execução contratual, se realize obras de ampliação e ou reforma.

45. Assim, a nosso sentir, tal questão deverá ser esclarecida pela Novacap, para tornar suficiente a caracterização do objeto licitado e a adequação aos moldes dos regramentos previstos nas normas em regência para cada caso – obra/reforma ou manutenção.

46. Portanto, iremos sugerir que seja determinado à Jurisdicionada que apresente esclarecimentos técnicos quanto à natureza da atividade que se deseja licitar, se é referente às reformas/obras ou aos serviços de conservação e de reparação, de modo a permitir a perfeita caracterização do objeto da licitação e a adequação da contratação aos regramentos previstos na legislação em regência para cada situação.

II.6 – Da Estimativa de Quantitativos de Serviços

47. No tocante à necessidade de haver estimativa da quantidade de



serviços a ser contratado, o Decreto nº 39.103/2018⁸ regulamenta:

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

I - especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;

48. Em linhas gerais, a estimativa de serviços realizada levou em conta apenas 08 (oito) das 30 (trinta) feiras contempladas no escopo da contratação. Além disso, apresentou em uma única planilha o quantitativo dos serviços para os 09 (nove) lotes.

49. Aparentemente a planilha de referência (fls. 1987/2003) indica apenas um rol exemplificativo de serviços, já que no escopo da contratação a Companhia informa de maneira mais ampla que visa ao "(...) fornecimento de peças, equipamentos, mão de obra e todos os materiais de consumo e insumos necessários e adequados à sua execução, na forma estabelecida nas planilhas (...) Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI (...)". Assim, tudo indica que a Novacap pretende dispor da possibilidade de fazer uso de todos os serviços presentes na planilha do SINAPI, o que, a nosso ver, pode configurar um contrato guarda-chuva⁹ e denotar que não houve uma apropriação tendo por base, por exemplo, contratos anteriores e/ou levantamento de necessidades.

50. Em relação a isso, acentuamos que em sede de consulta, no âmbito da Decisão nº 738/2015, esta Corte firmou entendimento de que, mesmo nos casos em que houver dificuldades na elaboração de orçamento detalhado, faz-se necessário que se realize a devida estimativa de qualitativos de serviços contemplados da planilha a ser licitada.

51. Diante disso, concluímos que a metodologia de orçamentação adotada pela Novacap evidencia-se inadequada. Isso porque, conforme exposto

⁸ Regulamenta, no âmbito do Distrito Federal, o Sistema de Registro de Preços e dá outras providências.

⁹ Ocorre quando o contratante não descreve adequadamente o objeto da licitação, realizando um procedimento licitatório genérico do qual decorre contrato com objeto amplo.



anteriormente, a norma em regência estabelece que o orçamento elaborado pela Administração deve se dar com base em serviços com quantitativos apropriados com o rigor demandado para cada caso.

52. Por esse motivo, iremos sugerir que seja determinado à Novacap que apresente estudos técnicos consistentes que fundamentem os quantitativos de serviços praticados nas planilhas de maneira individualizada para cada lote, em atenção ao art. 9º do Decreto nº 39.103/2018.

II.7 – Do Custo de Referência

53. Como reiteradamente informado na presente Instrução, todos os itens da Planilha tiveram como base de referência a tabela do SINAPI, notadamente, a planilha do Distrito Federal de janeiro de 2021/Não Desonerado.

54. Dado que a referência do SINAPI é chancelada por esta Corte de Contas e também pela Lei nº 13.303/2016¹⁰, concluímos adequados os preços praticados nos serviços.

III – CONCLUSÃO

55. Na análise empreendida nesta Informação, referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 009/2021 – DECOMP/DA e seus Anexos, constatamos algumas falhas no instrumento convocatório atinentes aos aspectos formais e ao custo estimativo com potencial de comprometer a continuidade do certame.

56. Nesse sentido, com fulcro no art. 87, § 3º, da Lei nº 13.303/16, c/c o art. 277 do RITCDF, iremos propor a suspensão do Pregão Eletrônico nº 009/2021 – DECOMP/DA, até ulterior deliberação desta Corte, para que sejam efetuadas as devidas medidas corretivas às impropriedades apontadas nesta Instrução.

57. Pelo exposto, sugerimos ao egrégio Plenário que:

I. tome conhecimento do Edital do Pregão Eletrônico nº 009/2021 –

¹⁰ Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES

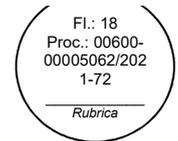


DECOMP/DA (Peça nº. 02, e-DOC: [D49D791F-e](#)), do *link* de acesso ao Processo SEI nº 00112-00022751/2020-07 (Peça nº 04, e-DOC: [998C6F75-e](#)) e da cópia do referido Processo juntada aos autos na Peça nº 05, e-DOC: [93F5C70A-e](#);

- II. determine à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap, com fulcro no art. 87, § 3º, da Lei nº 13.303/16, c/c o art. 277 do RITCDF, que suspenda o Pregão Eletrônico nº 009/2021 – DECOMP/DA, até ulterior deliberação desta Corte de Contas, para que sejam adotadas as correções a seguir e/ou apresente as devidas justificativas, encaminhando cópia comprobatória das medidas adotadas ao Tribunal:
- a) encaminhe a documentação de Responsabilidade Técnica relativa à elaboração do projeto básico e da planilha orçamentária, consoante a Resolução n.º 1.025/09 do CONFEA, artigo 1º da Lei n.º 6.496/1977 e Decisão TCDF n.º 5.749/12;
 - b) faça constar no processo administrativo de contratação a designação do Pregoeiro que conduzirá o certame para período corrente e, caso haja, da respectiva equipe de apoio, consoante o art. 16, parágrafo único, do RLC da Novacap;
 - c) estabeleça como critério máximo de aceitabilidade de preços e de classificação das propostas, além do valor global, os valores dos preços unitários praticados no orçamento de referência, nos termos do art. 30, inciso XII, do RLC da Novacap e da Súmula nº 259 do TCU, com vistas a evitar jogo de planilha;
 - d) apresente esclarecimentos técnicos quanto à natureza da atividade que se deseja licitar, se é referente às reformas/obras ou aos serviços de conservação e reparação, de modo a permitir a perfeita caracterização do objeto da licitação e a adequação da contratação aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES



regramentos previstos na legislação em regência para cada situação;

- e) apresente estudos técnicos consistentes que fundamentem os quantitativos de serviços praticados nas planilhas de maneira individualizada para cada lote, em atenção ao art. 9º do Decreto nº 39.103/2018;

III. autorize:

- a) o envio de cópia da Decisão que vier a ser adotada e do respectivo Relatório/Voto à Novacap e ao Pregoeiro, a fim de subsidiar o atendimento do item II;
- b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada para os devidos fins.

Brasília/DF, 14 de junho de 2021.

À consideração superior.

(assinado digitalmente)

Rafael de Freitas Teixeira

Auditor de Controle Externo

De acordo.

À consideração do Senhor Secretário.

Em, 14 de junho de 2021.

(assinado digitalmente)

Antonio Carlos Dantas de Oliveira

Diretor da DIFLI