



Brasília-DF, 01 de julho de 2021.

AO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO DISTRITO FEDERAL –
DER/DF

A/C: Ana Hilda do Carmo Silva – Diretora de Material e Serviços

ASSUNTO: Impugnação ao Edital de Regime Diferenciado de Contratação Integrada

Rdci Nº 001/2021 – Nova Data, que tem como objetivo a contratação de empresa especializada para execução das Obras do Viaduto Itapoã – Paranoá, no entroncamento da DF-001 com a DF-015.

A JM TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 24.946.352/0001-00, com sede na QS 03 – EPCT, Lotes 03/05/07/09, Sala 612, Águas Claras, Brasília/DF, CEP nº 71.953-000, neste ato representada por **SANDRA PAULA DE ÁVILA OLIVEIRA**, brasileira, solteira, empresária, inscrita no CPF sob o nº. 646.222.901-20 e portadora da Carteira de Identidade RG nº 1.316.633 SSP/DF e/ou **JÚLIO CÉSAR DE ÁVILA OLIVEIRA**, brasileiro, solteiro, empresário, inscrito no CPF sob o nº. 442.705.851-53 e portador da Carteira de Identidade RG nº. 1.063.758 SSP/DF, vem com o devido acatamento e respeito à presença de V. Senhoria, apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL do Regime Diferenciado de Contratação Integrada - Rdci Nº 001/2021 – Nova Data, pelos fundamentos a seguir expostos.

1. TEMPESTIVIDADE

Ressalta-se que, assim como é exigido pelo art. 12, do Decreto 3.555/2000, está impugnação é tempestiva. Desta forma, resta

cabalmente comprovado e cumprido o prazo de até dois dias úteis que antecedem a abertura dos envelopes de habilitação deste Rdcí Nº 001/2021 – Nova Data.

2. FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

O presente instrumento possui a finalidade de impugnar o Edital de Regime Diferenciado de Contratação Integrada - Rdcí Nº 001/2021 – Nova Data, que tem por objeto a contratação Contratação integrada de empresa para o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução das obras de construção do viaduto Itapoã/Paranoá. Entroncamento da DF-001 com a DF- 015, construção de 02 viadutos com construção de alças de acessos, novas faixas de rolamento e acostamento, adequação da geometria das rodovias, revitalização do pavimento existente, adequação da sinalização horizontal e vertical, ciclovia/ciclofaixas, barreira tipo de concreto tipo “F” (New Jersey) e contenções.

Contudo, existem alguns tópicos do Edital que contrariam os princípios que regem as contratações públicas, impedindo que o presente certame escolha verdadeiramente a melhor empresa e, principalmente, a melhor proposta a ser contratada.

Nestes termos, passamos a discorrer:

Após análise do Edital de Regime Diferenciado de Contratação Integrada RDCi N.º 001/2021 do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF, notamos algumas incoerências existentes no Edital:

1. DA DIVERGÊNCIA ENTRE PREÇOS DE INSUMOS CONSTANTES NA PLANILHA E TABELA DE REFERÊNCIA

Referente a CPU-001 – Serviço: Armação em aço CA-50, Fornecimento – Unidade KG:

1.a) Existem valores para aço diferentes dos valores informados na tabela de referência (SINAPI 12/2020), de acordo com o exposto abaixo:

-Código 00000033 – Aço CA-50, 8,0 MM, VERGALHÃO: R\$ 8,15 – Ao invés dos R\$ 8,19 informados na tabela de referência.

00034449	ACO CA-50, 6,3 MM, DOBRADO E CORTADO	KG	CR	9,06
00000032	ACO CA-50, 6,3 MM, VERGALHAO	KG	CR	8,15
00000033	ACO CA-50, 8,0 MM, VERGALHAO	KG	CR	8,19

-Código 00000034 – Aço CA-50, 10,0 MM, VERGALHÃO: R\$ 7,68 – Ao invés dos R\$ 7,72 informados na tabela de referência.

00000034	ACO CA-50, 10,0 MM, VERGALHAO	KG	CR	7,72
00043055	ACO CA-50, 12,5 MM OU 16,0 MM, VERGALHAO	KG	C	6,69
00043056	ACO CA-50, 20,0 MM OU 25,0 MM, VERGALHAO	KG	CR	7,71

Tendo em vista que no Edital temos a seguinte informação:

14. ORÇAMENTO ESTIMADO : O valor estimado para contratação dos projetos, obras e serviços foi calculado com base nos valores praticados na tabela referencial de preços do SICRO Sem desoneração, data base julho de 2020, sendo que o insumo de aço foi obtido das tabelas do SINAPI, data base dezembro de 2020. A utilização do insumo listado acima da tabela do SINAPI se justifica pela defasagem do preço deste na tabela do SICRO, comprometendo o equilíbrio financeiro das obras, e conseqüentemente o êxito da licitação.

Desta forma, solicitamos que o valor do aço seja ao menos adequado para aqueles constantes na tabela SINAPI de dezembro de 2020, pois como o próprio Edital frisa ‘ A utilização do insumo listado acima (AÇO) da tabela do SINAPI se justifica pela defasagem do preço deste na tabela do SICRO, comprometendo o equilíbrio financeiro das obras, e conseqüentemente o êxito da licitação. ‘

Como o equilíbrio financeiro da obra pode ser mantido se o que está ocorrendo é utilização inferior dos valores de dois itens de aço da tabela já defasada do SINAPI?

Fora o exposto acima a escolha do órgão de adotar a preços de tabelas antigas, do ano de 2020, ocasiona desequilíbrio contratual, independente do valor utilizado do aço ser da tabela SINAPI 12/2020. Desequilíbrio que pode acarretar atrasos desnecessários ao cronograma das obras em relação à dificuldade de escolha de tabela que realmente descomprometa o equilíbrio financeiro da obra, e conseqüentemente o êxito da licitação.

2. DO ORÇAMENTO DEFASADO

A utilização de tabela referencial sabidamente defasada e impropria, não se coaduna com os atuais preços praticados no mercado, e ainda se mostram muito aquém daqueles previstos nas tabelas SINAPI 2021/ SICRO 01/2021, que de certa forma buscaram acompanhar os constantes aumentos dos insumos, atualmente em total descontrole, com majorações semanais, como por exemplo o preço do aço (semanal) e do material betuminoso (trimestral), sem contar com os constante reajuste nos preços dos combustíveis, itens que, sem sombra de dúvida refletem de maneira decisiva no orçamento, por se tratarem de parcelas relevantes na Planilha Orçamentária.

Importante destacar que no momento econômico experimentado, revela-se extremamente oneroso o custo operacional direto e indireto, cabendo à administração pública prever na sua intenção da contratação, formas eficazes de permitir ao contratado executar as obrigações assumidas, observando-se as premissas contratuais, e ainda, obter a justa contraprestação em conformidade com a expectativa lançada em sua Proposta de Preço, e no caso em questão, deve o órgão licitante

apresentar preços exequíveis e dentro a atual realidade de mercado, haja vista que, da forma como lançado, certamente a contratação tende a ser frustrada, seja na face licitatória, ou ainda na execução contratual, essa última considerada bastante perniciososa aos cofres públicos.

Não se cogita, no presente caso, tecer considerações sobre equilíbrio contratual, eis que não há contrato, e sim, pretensão de futura contratação. Todavia percebe-se que a essência do orçamento estimado para a obra está absolutamente alienada do contexto da conjuntura econômica do país, e dessa forma, não se pode admitir ou tolerar que se dê sequência na forma como pretendida, até porque o processo está fadado ao fracasso.

Acerca do tema, o Tribunal de Contas da União, decidiu, em caso similar, exatamente confirmando os argumentos ora trazidos, confira-se:

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 034.004/2018-1

Natureza: Representação

Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

Representante: Soebe Construção e Pavimentação S.A. (43.677.822/0001-14)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. UTILIZAÇÃO DE ORÇAMENTO DEFASADO NA LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS DE RESTAURAÇÃO DA BR-101/RJ. PEDIDO DE CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA. CERTAME SUSPENSO POR TEMPO INDETERMINADO EM RAZÃO DE INSUFICIÊNCIA ORÇAMENTÁRIA. INDICAÇÃO DE QUE O ORÇAMENTO SERÁ REVISTO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS PARA ADOÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de representação, com pedido de cautelar, formulada pela empresa Soebe Construção e Pavimentação S.A. acerca de possíveis irregularidades na licitação RDC Eletrônico 164/2018-07, promovida pela Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no estado do Rio de Janeiro (SRERJ/Dnit).

2. 2. O objeto da licitação é a contratação integrada de serviços técnicos especializados de engenharia para a elaboração do projeto básico e executivo e execução de obras de restauração no segmento do km 416,50 ao km 481,90 da Rodovia BR-101/RJ, com extensão de 65,40 km, pelo valor mínimo estimado de R\$ 37 milhões.

3. 3. Em resumo, a representante alega que o edital foi lançado com orçamento estimativo defasado, com data-base de novembro/2016, 22 meses anterior à data prevista para abertura das propostas, 25/9/2018. Segundo a empresa, essa defasagem teria impacto direto nos preços ofertados, já que o orçamento não contemplaria a elevação de preços de produtos derivados do petróleo decorrente da nova política imposta pela Petrobras.

4. 4. Em razão do potencial comprometimento à competitividade do certame, a representante pleiteia a retificação da planilha orçamentária, com a republicação e reabertura de prazos, bem como a adoção de medida cautelar para suspensão do certame até o julgamento de mérito destes autos.

5. Após análise preliminar, a unidade instrutora reconheceu a potencial procedência da representação, mas considerou não caracterizados os pressupostos para adoção da medida cautelar. Assim, propôs realizar a oitiva prévia da SRERJ/Dnit (peça 5).

6. Promovida a oitiva, a Secex-RJ analisou os argumentos apresentados, conforme a instrução abaixo transcrita (peça 15), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peça 16):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação (peça 4) oferecida ao TCU por Soebe Construção e Pavimentação S.A. (43.677.822/0001-14), com pedido de medida cautelar, a respeito de possível irregularidade ocorrida na licitação RDC Eletrônico 164/2018-07, promovida pela Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Rio de Janeiro (DNIT/RJ, código UASG 393019), cujo objeto é a contratação integrada de serviços técnicos especializados de engenharia para a elaboração do projeto básico e executivo e execução de obras de restauração no segmento do km 416,50 ao km 481,90 da Rodovia BR-101/RJ, com extensão de 65,40 km (Processo 50607.000135/2018-51).

Valor estimado da contratação

2. O valor estimado da contratação é sigiloso, nos termos do edital do certame (peça 1, p. 39). A Secex/RJ, considerando o trecho de 65,4 km de rodovia a ser restaurado, e os custos gerenciais publicados outrora pelo DNIT, estima um valor mínimo de R\$ 37 milhões para esses serviços.

Situação atual da licitação

3. O certame está suspenso devido ao corte sofrido pela programação orçamentária dessa superintendência para 2019, assim esse órgão não teria como arcar com as despesas decorrentes do contrato resultante dessa licitação (peça 3; peça 11, p. 2, resposta ao quesito 'a.5'; resposta 'a.6.2'; *vide* aqui; o Comprasnet não menciona este certame). O orçamento está em fase de atualização com base no Memorando Circular 48/2017-Direx, de 14/9/2017 (peça 11, p. 2, resposta 'a.6.1').

Irregularidade apontada

4. A representação critica condição no edital que seria restritiva de competitividade, devido à suposta ilegalidade de uso de orçamento defasado, estimado a valores de novembro de 2016, 22 meses anterior a setembro de 2018, quando foi aberta a sessão desse certame.

Pedido de cautelar

5. A representante espera que a planilha orçamentária apresentada no edital seja retificada, com regular republicação e reabertura dos prazos para o certame, e pede a esse Tribunal a suspensão cautelar da licitação até o deslinde final deste caso (peça 1, p. 10-11).

PROCESSOS CONEXOS

6. Não há, conforme pesquisa pelo número da licitação no campo 'assunto do processo' no e-TCU em 21/9/2018.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

7. Preliminarmente, registra-se que a presente representação, em sua segunda via biassinada (peça 4), preenche os requisitos de admissibilidade constantes no

art. 235 c/c art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço da representante, com devida representação jurídica (peça 1, p. 12-32), bem como estar acompanhada de indícios da ilegalidade apontada (peça 1, p. 33-118).

8. Além disso, a sociedade empresária Soebe Construção e Pavimentação S.A., CNPJ 43.677.822/0001-14, possui legitimidade para representar ao TCU, em virtude do previsto no art. 237, inc. VII, do RI/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, aplicável a RDC por força do disposto na Lei 12.462/2011, art. 46.

9. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, *in fine*, da Resolução - TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato da suposta ilegalidade, pois, em tese, a sessão eletrônica de julgamento das propostas não será bem sucedida se o Dnit não tiver disponível orçamento detalhado, que lhe sirva de parâmetro para que a comissão avalie instantaneamente se um preço seria o de mercado, superfaturado ou inexequível.

10. Dessa forma, a representação poderá ser apurada, com o fim de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do RI/TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do RI/TCU.

EXAME TÉCNICO

11. A Secex-RJ estabeleceu contato por telefone e por *e-mail* com o DNIT/RJ, enviou a ele cópia integral da peça continente da representação, e recebeu

esclarecimentos (peça 3) avaliados como insuficientes pela unidade técnica (peças 5-6).

1. Principais respostas à oitiva realizada

12. Em 25/9/2018, após prévios contatos por *e-mail*, esta Secretaria, em pareceres uniformes, promoveu oitiva sobre esse caso (Ofício 2536/2018-TCU/Secex-RJ, de 24/9/2018, peça 10, conforme estágio de instrução nas peças 5-6).

13. Em 8/10/2018, o DNIT/RJ respondeu apresentando informações por meio do Ofício 37204/2018/Coenge - CAF - RJ/SRE - RJ-DNIT, de 5/10/2018, assinado eletronicamente por Carlos Antônio Marcos Pascoal, CPF 447.121.627-91, Superintendente Regional do Estado do Rio de Janeiro, em 8/10/2018, às 09:54 (peça 11).

1.1. Exame prejudicado sobre a tempestividade

14. Não há nos autos AR/MP ou outro dado disponível para se identificar a data em que a UJ recebeu essa comunicação, nem portanto a tempestividade da resposta apresentada.

1.2. Exame das principais respostas à oitiva

Número de empresas que obtiveram o edital

15. **Solicitação:** quantidade de empresas que obtiveram o edital do certame, por meio eletrônico e/ou impresso (peça 10, p. 1, subitem a.1).

16. **Resposta:** o DNIT/RJ não informou o solicitado. Sua justificativa foi de que essa licitação é realizada por meio do Sistema Comprasnet, que não informa a quantidade das empresas que tiveram acesso ao seu edital, por meio eletrônico e/ou impresso (peça 11, p. 1).

17. **Análise:**

18. Este argumento da UJ é altamente insuficiente porque ela pode consultar o desenvolvedor deste portal e obter com ele as estatísticas diárias, e de qualquer outro período, sobre quantas visualizações houve para sua página desta licitação, e sobre quantos *downloads* do seu correspondente edital foram feitos.

19. Veja-se, por exemplo, a seguinte referência indicativa de que o Comprasnet sabe não só quantos internautas baixaram cada edital de licitação, mas também o *e-mail* de cada um deles:

1.4.2. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na qualidade de gestor do Portal Comprasnet, que:

1.4.2.1. viabilize rotina de comunicação eletrônica que possibilite ao operador do sistema enviar mensagens a respeito de eventos relevantes do processo licitatório a todos que efetivamente participaram do pregão eletrônico, e não apenas àqueles cujos endereços eletrônicos constaram da relação de licitantes que retiraram o edital no Portal Comprasnet;

(Acórdão 3.126/2008-TCU-2ª Câmara, sobre representação contra licitação)

20. Assim, caberia diligência formal ao DNIT/RJ para que atenda ao solicitado, mas ela não será proposta para que o presente processo tenha tratamento mais célere.

Orçamento sigiloso do certame

21. **Solicitação:** cópia integral e detalhada do orçamento sigiloso do certame (peça 10, p. 1, subitem a.2).

22. **Resposta:** o DNIT/RJ não informou o solicitado. Ele alegou que o orçamento sigiloso dessa licitação já foi

implantado no Sistema de Auditoria em Orçamentos (SAO) desse Tribunal (peça 11, p. 1-2).

23. Análise

24. Preliminarmente, o DNIT/RJ não negou dispor do orçamento solicitado, mas não o forneceu a esta unidade, o que prejudicou a pronta análise necessária. Esse orçamento sigiloso é previamente conhecido por apenas cinco dos servidores deste Tribunal (peça 13, p. 1).

25. No tocante ao tema principal em tela, a Secex-RJ obteve esse orçamento com o Serviço de Informações sobre Fiscalização de Obras (Siob/Coinfra), preservando seu devido sigilo. Esse documento confirma que novembro de 2016 é a referência dos custos orçados para esta licitação em tela.

26. Porém, sopesando-se o sigilo recomendável, considera-se desnecessária a juntada deste orçamento sigiloso aos autos, pois o que dele se necessita nesta etapa analítica está sobejamente comprovado por outras peças processuais, tais como o edital deste torneio (peça 1, p. 39 e 63), e a resposta do próprio DNIT/RJ (peça 11, p. 2).

Defasagem do valor do orçamento

27. **Solicitação:** manifestação quanto à ilegalidade apontada pela representação, atinente a suposta condição no edital indevidamente restritiva da competitividade do procedimento devido à adoção de planilha orçamentária defasada, mediante adoção do mês de novembro de 2016 como data-base, referência 22 meses anterior ao atual mês de setembro de 2018, quando será aberta a sessão desse certame (peça 10, p. 1, subitem a.3).

28. **Resposta:** o orçamento da Licitação RDC Eletrônico 164/2018-07 teve como data base o mês de novembro de 2016, consoante o Relato da Diretoria Colegiada/DNIT, que autorizou as Superintendências Regionais a adotarem este parâmetro para a elaboração dos orçamentos das licitações. O DNIT/RJ aponta que esta autorização se deve a uma dificuldade de assimilação da metodologia do Novo Sicro, que abrangeu novos serviços e alterou a composição de muitos dos serviços já existentes (peça 11, p. 2).

29. Análise

Situação encontrada

30. O respondente não exibiu suporte documental para esta afirmação, mas a Secex-RJ detectou na internet o resultado prático do relato referido por ele.

31. A Diretoria Colegiada do DNIT prorrogou até 1º de janeiro de 2018 o prazo de transição para a efetiva obrigatoriedade de utilização do Novo Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro, em sua 3ª versão) na elaboração de orçamentos de obras de infraestrutura de transportes, conforme Relato DIREX 91/2017 incluído na Ata da 36ª Reunião da Diretoria Colegiada de 2017, realizada em 5/9/2017, às fls. 279/280 do processo 50600.027352/2017-78 (fonte: Memorando-Circular 48/2017-Direx, de 14/9/2017, assinado por Halpher Luiggi Mônico Rosa, Diretor Executivo do DNIT. Este documento foi citado pelo DNIT na peça 11, p. 2, e está disponível aqui).

32. Ainda que, na hipótese mais favorável ao DNIT/RJ, esta prorrogação seja considerada formalmente regular, porque autorizada por órgão superior, o prazo

prorrogado expirou em 1º/1/2018, antes de o presente edital ter extrato publicado em DOU de 17/5/2018, com orçamento já defasado e sem autorização superior.

33. Note-se que essa prorrogação se baseou em questões absolutamente circunscritas à administração interna, ligadas à necessidade, prevista para ser satisfeita em 2017, de treinamento dos servidores do DNIT usuários do novel sistema.

34. A propósito, conforme informações obtidas junto à Assessoria da SeinfraRodoviaAviação, o novo Sicro, cuja atual 3ª versão tem utilização obrigatória deste 1º/1/20218, e portanto na atual licitação, demanda projeto básico similar a projeto executivo, diversamente do anteprojeto aceito pela 2ª versão aplicável a novembro de 2016, mês de referência para o qual os custos deste torneio foram orçados. O anteprojeto foi também referido por esse edital (peça 1, p. 56, *vide* definição do objeto, *in fine*).

35. O órgão respondente à oitiva não negou, portanto admitiu, a crítica feita pela representação no sentido de que a adoção de planilha orçamentária defasada é uma condição indevidamente restritiva da competitividade do torneio em tela (peça 1, p. 3, penúltimo parágrafo).

36. Essa prorrogação de uso da 2ª versão do Sicro não se baseou de forma alguma em eventual ausência ou insignificância da inflação dos custos orçados. Mesmo que o edital em tela faça menção genérica e inespecífica a índices setoriais aplicáveis, eles podem não captar adequadamente, nem portanto refletir, altas variações de custos de componentes da composição deles.

37. Por exemplo, não se sabe se os materiais derivados de petróleo usados em obras rodoviárias, que tiveram variação de preço acima dos índices gerais de inflação, estão adequadamente refletidos nesses índices usados pelo DNIT/RJ. A propósito, a representação em tela frisou a larga utilização de 'insumos como o CAP, o qual foi fortemente impactado nos últimos anos por fatores externos e pelas políticas de preços praticada pela Petrobras', de modo que o simples reajuste dos preços mediante índices inflacionários setoriais não será suficiente para corrigir a defasagem do orçamento básico (peça 1, p. 4).

38. Além disso, o DNIT/RJ, com seu silêncio, admitiu reparo feito pela representação no sentido de que a lei não autoriza reequilíbrio econômico-financeiro de contrato antes mesmo de ele ser assinado, e isso impede que se aplique o reajuste prometido por este órgão público (peça 1, p. 4-5). A representante complementou:

In casu, não haverá um fato superveniente ao contrato, pois o problema é preexistente, sabido desde a elaboração da proposta, e decorre de um erro administrativo caracterizado pela adoção de orçamento defasado. Evidentemente, não se pode reequilibrar um contrato que já nasceu instabilizado financeiramente, mas sim um contrato que se tornou instabilizado por algum fator superveniente ou incalculável à época do oferecimento das propostas na licitação.

O fato é que o problema ora exposto cria enorme insegurança jurídica para a licitação e poderá distorcer gravemente o oferecimento de propostas pelos proponentes.

39. Não ficou claro se o DNIT deseja assinar contrato com valores já corrigidos, ou assinar contrato a valores originais e logo depois, talvez no mesmo momento, assinar termo aditivo com esta atualização financeira. De todo modo, a base legal para ambos tratamentos aventados não está declarada.

40. Em suma, a posição atual desta análise é que o edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07 está desacompanhado de orçamento estimado a preços correntes de mercado, contrariando o disposto na Lei 12.462/2011, art. 9º, § 2º, inc. II (peça 1, p. 7-8).

Critérios

41. Princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*).

42. Lei 8.429/1992 (Lei da Improbidade Administrativa), art. 11, inc. I.

43. Lei 12.462/2011, art. 9º, § 2º, inc. II.

44. Conforme já apontado em instrução anterior, este Tribunal considerou irregular o uso de orçamento defasado em caso parecido, que foi apreciado por meio do Acórdão 905/2018-TCU-Plenário (item 3 da instrução na peça 5, p. 10-11). Sobre este tema, o relatório que embasou esse julgado tem o seguinte conteúdo, ora reproduzido com ajustes formais:

Preços nas planilhas orçamentárias defasados

31. Ressalta o representante que os preços de referência das Planilhas Orçamentárias são inexequíveis em razão de serem da tabela Sinapi do mês de dezembro de 2016 (...) , enquanto que as Concorrências foram lançadas em março de 2018, estando em consequência com preços defasados (...).

32. De fato, o argumento do representante tem razoabilidade uma vez que o lapso de tempo de quinze meses é muito extenso para se considerar adequado o preço estimativo da Planilha Orçamentária, ou seja, a diferença de tempo entre a data-base dos orçamentos das licitações (dezembro de 2016) e o lançamento dos editais das Concorrências Pública 1/2018 e 2/2018 (março de 2018) é significativa, o que contraria o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993. Ou seja, a avaliação do custo real da obra por parte da Administração ficou prejudicada.

33. Contudo, é necessário considerar a complexidade e a necessária morosidade para a realização de nova pesquisa de preços. É este o entendimento que se extrai do Acórdão 19/2017-TCU-Plenário, da Relatoria do Ministro Benjamin Zymler, *in verbis*:

9.5.1. Em futuras licitações de obras públicas, quando se demonstrar demasiadamente complexa e morosa a atualização da estimativa de custo da contratação, adote como marco inicial para efeito de reajustamento contratual a data-base de elaboração da planilha orçamentária, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 e do art. 3º, §1º, da Lei 10.192/2001;

34. No entanto, não se vislumbra complexidade extrema nas obras objeto das Concorrência 1/2018 e 2/2018 a demandar grande morosidade para atualização da Planilha Orçamentária, posto que são obras de pequeno porte e baixa complexidade estrutural.

35. Neste sentido, verifica-se que está presente o perigo na demora, ao passo que o orçamento base não reflete os preços atualizados, podendo resultar numa contratação

acima dos valores de mercado atuais, ou podendo resultar na restrição à participação de empresas cujas propostas não se alinhariam ao orçamento defasado e, ainda, a contratação a valores inexecutáveis que redundariam em aditivos contratuais ou até mesmo a inexecução da obra.

36. Também está presente a plausibilidade jurídica nos argumentos da representante, uma vez que a defasagem de preços do orçamento base fere o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993.

37. Considerando o exposto, cabe determinar, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, a oitiva da Prefeitura Municipal de Vilhena/RO, para, no prazo de 15 dias, manifestar-se sobre os fatos apontados na representação formulada pela empresa Projetos Engenharia e Construção Ltda. e encaminhada pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, especialmente quanto a utilização de preços referenciais datados de dezembro de 2016 nos Projetos Básicos das Concorrências Públicas 1/2018/CPLMO e 2/2018/CPLMO, alertando-a quanto à possibilidade de o Tribunal vir a determinar a anulação das referidas concorrências públicas e a aplicação de multa aos responsáveis pela elaboração dos editais e dos Projetos Básicos.

Evidências

45. Edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07 (peça 1, p. 39 e 63), e a resposta do DNIT/RJ (peça 11, p. 2).

Causa

46. Desconhecida.

Efeito

47. Orçamento defasado prejudica a avaliação do custo real da obra ou serviço, e assim contraria o disposto na Lei 12.462/2011, art. 2º, inc. IV, alínea 'c'.

Responsável

48. Carlos Antonio Marcos Pascoal, CPF 447.121.627-91, Superintendente Regional do DNIT/RJ.

Conduta

49. Assinatura do Edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07 e publicação de aviso deste certame em edição do Diário Oficial da União de 17/5/2018 com o seguinte indício de irregularidade: utilização de orçamento defasado em 22 meses porque referente a novembro de 2016, para certame a ter propostas apresentadas em 25/9/2018 (peça 1, p. 39), e ausência de orçamento estimado a preços correntes de mercado, contrariando o disposto na Lei 12.462/2011, art. 9º, § 2º, inc. II.

Nexo de causalidade

50. Sem a participação direta mediante assinatura deste responsável, este certame não teria sido lançado à praça com a irregularidade anteriormente descrita.

Culpabilidade

51. O responsável, mesmo conhecendo o ordenamento a que está submetido, o descumpriu, atraindo para si a devida responsabilização.

52. Não é possível apontar boa-fé do responsável porque não é razoável admitir que o gestor médio teria cometido de boa-fé a irregularidade anteriormente descrita.

Encaminhamento

53. Cabe audiência de Carlos Antonio Marcos Pascoal, CPF 447.121.627-91, Superintendente Regional do DNIT/RJ, na condição de signatário do Edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07 e de autorizador da publicação de aviso deste certame em edição do Diário Oficial da União de 17/5/2018, como responsável por utilização de orçamento defasado em dezoito meses porque referente a novembro de 2016, para certame programado para receber propostas em 25/9/2018 (peça 1, p. 39), e ausência de orçamento estimado a preços correntes de mercado, contrariando o disposto na Lei 12.462/2011, art. 9º, § 2º, inc. II, e portanto o princípio constitucional da legalidade (art. 37, caput), e assim caracterizando improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I).

2. Outros indícios de irregularidades detectados

54. Em decorrência de novos exames do caso, notou-se recentemente que o atendimento dos seguintes requisitos precisa ser esclarecido nos autos.

2.1. Aplicação de RDC sem base legal

Situação encontrada

55. De um modo geral, o RDC é permitido para obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com amparo na Lei 12.462/2011, art. 1º, inc. IV, entre outras hipóteses legais. Sem ele, ou outro equivalente, a obra não pode ser licitada por meio do RDC.

56. O DNIT/RJ entendeu que pode usar o RDC neste caso concreto porque alegadamente interpretou que a obra objeto da licitação em tela integra o PAC, com amparo no Decreto 6.694, 15 de dezembro de 2008, que incluiu a ação 7435 no rol de empreendimentos desse programa

(Anexo I do edital criticado, peça 1, p. 55, que reproduz a p. 34 desse regramento original).

57. Contudo, consulta a este mencionado decreto não confirmou esta alegada base legal, pois tal normativo não menciona conservação na BR-101/RJ.

Critérios

58. Princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*).

59. Lei 8.429/1992 (Lei da Improbidade Administrativa), art. 11, inc. I.

60. Lei 12.462/2011, art. 1º, inc. IV.

61. Decreto 6.694/2008.

Evidências

62. Anexo I do Edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07 (peça 1, p. 55, que reproduz p. 34 desse regramento original).

Causa

63. Desconhecida.

Efeitos

64. Nulidades insanáveis da licitação e do contrato que dela surgir.

65. Impossibilidade legal de a obra ser licitada por meio do RDC.

66. Descumprimento de lei, portanto do princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*), e portanto caracterização de improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I).

Responsável

67. Carlos Antonio Marcos Pascoal, CPF 447.121.627-91, Superintendente Regional do DNIT/RJ.

Conduta

68. Assinatura do Edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07 com objeto não integrante do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), contrariando o disposto na Lei 12.462/2011, art. 1º, inc. IV, e portanto o princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*), caracterizando assim improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I).

Nexo de causalidade

69. Sem a participação direta mediante assinatura deste responsável, este certame não teria sido lançado à praça com a irregularidade anteriormente descrita.

Culpabilidade

70. O responsável, mesmo conhecendo o ordenamento a que está submetido, o descumpriu, atraindo para si a devida responsabilização.

71. Não é possível apontar boa-fé do responsável porque não é razoável admitir que o gestor médio teria cometido de boa-fé a irregularidade anteriormente descrita.

Encaminhamento

72. Cabe audiência de Carlos Antonio Marcos Pascoal, CPF 447.121.627-91, Superintendente Regional do DNIT/RJ, na condição de signatário do Edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07, como responsável por aplicação de RDC a objeto não integrante do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), contrariando o disposto na Lei 12.462/2011, art. 1º, inc. IV, e portanto o princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*), e

assim caracterizando improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I).

2.2. Utilização de contratação integrada sem base legal

Situação encontrada

73. O DNIT/RJ entendeu que o ajuste sobre a elaboração do projeto básico e executivo, e a execução das obras da Rodovia BR-101/RJ, mediante a contratação integrada aludida pela lei do RDC, permitirá à contratada definir o melhor método construtivo, pelo uso de técnicas inovadoras, principalmente em termos de economicidade. Ele acrescentou outros motivos para a escolha deste regime:

- a) busca por maior simplificação, celeridade, transparência e eficiência nos procedimentos para dispêndio de recursos públicos;
- b) aproximação das contratações públicas com as sistemáticas utilizadas no setor privado;
- c) otimização dos recursos disponíveis na região;
- d) compartilhamento do risco do empreendimento (Anexo I do edital criticado, peça 1, p. 56, que reproduz a p. 35 desse regramento original).

74. Contudo, o objeto da obra, alusivo a mera conservação de rodovia, não caracteriza nenhuma das três únicas hipóteses em que a Lei 12.462/2011, art. 9º, *caput*, permitiu a utilização do regime de contratação integrada: inovação tecnológica ou técnica (inc. I); possibilidade de execução com diferentes metodologias (inc. II); possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado (inc. III).

75. Sem o enquadramento deste objeto em qualquer destas hipóteses, a obra não pode ser licitada com este referido regime.

Critérios

76. Princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*).

77. Lei 8.429/1992 (Lei da Improbidade Administrativa), art. 11, inc. I.

78. Lei 12.462/2011, art. 9º, *caput* e incisos.

Evidências

79. Anexo I do Edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07 (peça 1, p. 56, que reproduz p. 35 desse regramento original).

Causa

80. Desconhecida.

Efeitos

81. Nulidades insanáveis da licitação e do contrato que dela surgir.

82. Impossibilidade legal de a obra ser licitada com a modalidade de contratação integrada do RDC.

83. Descumprimento de lei, portanto do princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*), e portanto caracterização de improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I).

84. Ademais, mesmo que o objeto desta licitação tivesse amparo legal para ser licitado nesse regime, o MPF considerou inconstitucional a adoção preferencial da contratação integrada (Art. 2º, I e Art. 8º, §1º da Lei 12.462/2011) de obras e serviços de engenharia, porque esse regime implica uma única licitação para

projeto básico, projeto executivo e execução de obras e serviços, logo esta modalidade de contratação afasta a definição prévia do objeto, sem a qual as diversas propostas não podem ser comparadas objetivamente e, assim, esse regime ignora o princípio constitucional da isonomia entre licitantes ('igualdade de condições a todos os concorrentes', nos termos da CF/1988, art. 37, inc. XXI. Fonte: ADI 4655 em curso no STF, *apud* André Pachioni Baeta, *Regime Diferenciado de Contratações Públicas*, Aula 1, ed. 1, Brasília/ISC, 2014, p. 20-21).

Responsável

85. Carlos Antonio Marcos Pascoal, CPF 447.121.627-91, Superintendente Regional do DNIT/RJ.

Conduta

86. Assinatura do Edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07 com adoção de regime de contratação integrada sem base legal, pois seu objeto não está enquadrado nas hipóteses previstas pela Lei 12.462/2011, art. 9º, *caput* e incisos, contrariando o princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*), e assim caracterizando improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I).

Nexo de causalidade

87. Sem a participação direta mediante assinatura deste responsável, este certame não teria sido lançado à praça com a irregularidade anteriormente descrita.

Culpabilidade

88. O responsável, mesmo conhecendo o ordenamento a que está submetido, o descumpriu, atraindo para si a devida responsabilização.

89. Não é possível apontar boa-fé do responsável porque não é razoável admitir que o gestor médio teria cometido de boa-fé a irregularidade anteriormente descrita.

Encaminhamento

90. Cabe audiência de Carlos Antonio Marcos Pascoal, CPF 447.121.627-91, Superintendente Regional do DNIT/RJ, na condição de signatário do Edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07, como responsável por adoção de regime de contratação integrada sem base legal, pois seu objeto não está enquadrado nas hipóteses previstas pela Lei 12.462/2011, art. 9º, *caput* e incisos, contrariando o princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*), e assim caracterizando improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I).

3. Do alerta concernente a consequências de invalidação administrativa

91. Uma das oficinas internas desta Corte de Contas recomendou que ofícios de oitiva, audiência e citação passem a alertar o destinatário dessas comunicações sobre a importância de ele indicar as consequências práticas da decisão do TCU pela adoção de medida cautelar e/ou pela invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas a serem descritas por ele, para cumprimento do disposto no art. 20 do Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), adicionado pela Lei 13.655/2018 (fonte: palestra '*Reflexões acerca da Lei 13.655/2018*', do Dr. Odilon Cavallari de Oliveira, Consultor Jurídico do TCU, transmitida ao vivo, em 11/10/2018, pelo canal do Youtube do TCU com este link; *vide* matéria

'Comunicações da sessão plenária do dia 26/09/2018' no informativo União, Ano 33, 174, de 27/09/2018).

92. Logo, o ofício que for expedido deve conter alerta neste sentido.

93. No caso concreto, conforme será explicado mais adiante, a unidade técnica não vislumbra haver no momento pressupostos suficientes para concessão de medida cautelar. Contudo, o relator pode entender o oposto e adotá-la. Assim, a unidade desde já menciona também a medida cautelar no alerta relativo à Lei 13.655/2018 que será proposto no fim desta instrução.

4. Análise *ex officio* sobre prescrição

94. Em sessão de 8/6/2016, este Tribunal firmou os seguintes entendimentos sobre prescrição da sua pretensão punitiva (Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário):

a) duração do prazo prescricional: dez anos, nos termos do art. 205 do Código Civil (subitem 9.1.1 deste julgado);

b) data de início da contagem do prazo prescricional: data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil (subitem 9.1.2 deste julgado);

c) causas de interrupção do prazo prescricional: ato que ordenar citação, audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil (subitem 9.1.3 deste julgado);

d) data de reinício da contagem do prazo prescricional: data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil (subitem 9.1.4 deste julgado);

e) causas de suspensão da prescrição: apresentação de elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelo jurisdicionado, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno (subitem 9.1.5);

f) a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992 (subitem 9.1.6 deste julgado);

g) estes entendimentos serão aplicados, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal (subitem 9.1.7 deste julgado).

95. Para se avaliar se houve prescrição no presente processo, anota-se o seguinte:

a) duração do prazo prescricional: dez anos;

b) data de início da contagem do prazo prescricional: 17/5/2018, quando o presente edital teve extrato publicado em DOU (item 32 desta instrução);

c) causa de interrupção do prazo prescricional: 24/9/2018, data do ato que ordenou oitiva do DNIT/ RJ, no tocante a uso de orçamento defasado (peça 6);

d) data de reinício da contagem do prazo prescricional: 24/9/2018, data do ato que ordenou oitiva do DNIT/ RJ, no tocante a uso de orçamento defasado (peça 6);

e) causas de suspensão da prescrição: 8/10/2018, data de apresentação de resposta do DNIT/RJ (peça 11) à oitiva ordenada na peça 6.

96. Enfim, no momento, não houve prescrição da pretensão punitiva do TCU nos presentes autos.

5. Da necessidade de medida cautelar

97. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência poderá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

98. A seguir, haverá exame dos requisitos para Concessão de Medida Cautelar (art. 276 do RI/TCU, e art. 22, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014, e Portaria - Segecex 12/2016).

99. Não houve a perda do objeto. Justificativa: a suspensão de licitação (item 3 desta instrução) é situação precária, alterável a qualquer momento, como por exemplo a obtenção de crédito suplementar devido a arrecadação imprevista de receita.

100. Há a plausibilidade jurídica (*fumus boni iuris*). Justificativa: orçamento base de licitação defasado em relação à data do certame fere a teleologia do disposto na Lei 12.462/2011, art. 2º, inciso IV, 'c'. Ademais, a sessão

eletrônica de julgamento das propostas não será bem sucedida se o DNIT não tiver disponível 'orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados' (Lei 12.462/2011, art. 2º, parágrafo único, inc. VI), que lhe sirva de parâmetro para que a comissão cumpra os procedimentos estipulados na Lei 12.462/2011, art. 24, inc. III, art. 26, parágrafo único, e art. 41. Assim, nota-se que a apontada distorção de preços gera insegurança jurídica para todos, e pode trazer inegável dano aos objetivos da licitação, cujo contrato pode começar inexecutável, com dano à sua eficácia, ou encarecido por preços não vantajosos, fixados em atos administrativos ou judiciais, com dano portanto à sua economicidade e ao erário. Veja-se também o Acórdão 905/2018-TCU-Plenário.

101. Não há o perigo da demora (*periculum in mora*). Justificativa: esse certame foi suspenso voluntariamente por outro motivo (item 3 desta instrução).

102. Não há o perigo da demora inverso nas atuais circunstâncias do certame. Esse certame já está suspenso voluntariamente por outro motivo, portanto a decisão cautelar do TCU tão somente manterá essa situação preexistente para solução da ilegalidade tratada no presente processo. Ademais, ante pergunta da Secex-RJ sobre se já havia ou há contrato ou outra solução em vigor atendendo no todo ou em parte à necessidade tratada no objeto desta licitação, o DNIT/RJ respondeu que sim, pois hoje existe o Contrato SRRJ-07-00779/2018, com a empresa Rodocon Construções Rodoviárias Ltda., cujo objeto é a execução dos serviços de obras de manutenção/conservação rodoviária (peça 11, p. 2,

resposta ao quesito 'a.4'). A Secex-RJ perguntou o prazo de vigência desta solução atual, mas não teve resposta do DNIT.

103. No tocante a manifestação sobre impacto de eventual deliberação do tribunal pela paralisação do procedimento, o DNIT/RJ respondeu que não tem como definir impactos de eventual deliberação da Corte de Contas em virtude da suspensão da Licitação RDC Eletrônico 164/2018-07. Outrossim, relata que o atraso ou impedimento de se realizar a licitação, prorrogando-a por prazo indefinido, implicará no desgaste do pavimento (peça 11, p. 2, resposta ao quesito 'a.5').

104. Na presente análise, deve-se assinalar que a escassez de recursos e a falta de conservação preventiva e rotineira é um dos fatores que interferem negativamente na execução das obras e no desgaste das rodovias, que gera acidentes ceifadores de vidas humanas e deterioradores de veículos de passageiros e de cargas em trânsito na rodovia mal conservada, aumentando o custo logístico e ampliando assim o chamado 'custo Brasil' (para dados objetivos mais detalhados, *vide* a introdução do voto condutor do Acórdão 938/2003-TCU-Plenário).

105. Assim, se este certame já não estivesse suspenso, a medida cautelar que o paralisasse causaria inegável perigo da demora inverso. Contudo, não há no momento dados disponíveis para se avaliar objetivamente se este perigo representaria ou não riscos maiores do que aqueles que poderão advir da não adoção da medida cautelar pleiteada pelo representante, que são as perceptíveis ameaças à isonomia dos licitantes, à ampla competitividade num certame que só teve duas empresas participantes, à obtenção da proposta mais vantajosa

para a administração pública e, enfim, à conservação de mais quilômetros de rodovias, e portanto à preservação de mais vidas e de mais patrimônios, que poderia ser conseguida se esses recursos fossem aplicados mais economicamente.

106. De toda a análise empreendida quanto à necessidade de adoção de medida cautelar, conclui-se pela inexistência de pressupostos suficientes para a sua concessão, e propõe-se o indeferimento do presente pedido sobre ela.

6. Do pedido de ingresso como parte interessada

107. Não foram apresentados pedidos nesse sentido pela empresa autora da representação.

CONCLUSÃO

108. O documento constante da peça 4 deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237 do RI/TCU (itens 7-10 desta instrução).

109. Acerca da alegada irregularidade apresentada pela representante, relativa à adoção de orçamento defasado como referencial de licitação, as análises efetuadas reconheceram a verossimilhança da sua procedência (itens 21-53 desta instrução). A unidade técnica identificou outros indícios de ilicitude motivadores de audiência do signatário do edital de licitação criticado, consistentes de aplicação de RDC sem base legal (itens 54-72 desta instrução), e de utilização de contratação integrada sem base legal (itens 54 e 73-90 desta instrução).

110. Até o momento, não houve prescrição da pretensão punitiva do TCU nos presentes autos (itens 94-96 desta instrução).

111. Não foram identificados todos os pressupostos necessários para a concessão da medida cautelar pleiteada, portanto propõe-se o indeferimento do presente pedido sobre ela (itens 97-106 desta instrução).

112. Diante dos fatos apurados, para melhor análise do mérito da presente representação, faz-se necessária a adoção de medidas preliminares relativas a:

a) realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, a audiência de Carlos Antonio Marcos Pascoal, CPF 447.121.627-91, Superintendente Regional do DNIT/RJ, na condição de signatário do Edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07, e de autorizador da publicação de aviso deste certame em edição do Diário Oficial da União de 17/5/2018, como responsável por:

a.1) utilização de orçamento defasado em dezoito meses porque referente a novembro de 2016, para certame programado para receber propostas em 25/9/2018 (peça 1, p. 39), e ausência de orçamento estimado a preços correntes de mercado, contrariando o disposto na Lei 12.462/2011, art. 9º, § 2º, inc. II, e portanto o princípio constitucional da legalidade (art. 37, caput), e assim caracterizando improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I) (itens 21-53 desta instrução);

a.2) aplicação de RDC a objeto não integrante do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), contrariando o disposto na Lei 12.462/2011, art. 1º, inc.

IV, e portanto o princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*), e assim caracterizando improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I) (itens 54-72 desta instrução);

a.3) adoção de regime de contratação integrada sem base legal, pois seu objeto não está enquadrado nas hipóteses previstas pela Lei 12.462/2011, art. 9º, *caput* e incisos, contrariando o princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*), e assim caracterizando improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I) (itens 54 e 73-90 desta instrução);

b) alertar o destinatário dessa comunicação processual sobre:

b.1) a importância de ele indicar as consequências práticas da decisão do TCU pela adoção de medida cautelar e/ou pela invalidação de ato, contrato e/ou processo administrativo, inclusive em face das possíveis alternativas a serem descritas por ele, para cumprimento do disposto no art. 20 do Decreto-Lei 4.657/1942, adicionado pela Lei 13.655/2018 (itens 91-93 desta instrução);

b.2) a hipótese de continuidade desse certame licitatório, antes da manifestação conclusiva do TCU sobre a matéria, que pode afastar a sua boa-fé e resultar em multa ao responsável, além de imputação de débito, caso o Tribunal conclua pela existência de irregularidade grave e/ou de dano ao erário;

c) alertar o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Rio de Janeiro (Dnit/RJ) quanto à possibilidade de o TCU determinar a anulação da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07, assim como

dos contratos que forem celebrados com base nesse certame;

d) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de orientar a elaboração de sua respectiva manifestação.

113. A empresa autora da representação não pediu tratamento de parte interessada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

114. Ante todo o exposto, submete-se os autos à consideração superior, sugerindo-se o encaminhamento deles ao gabinete do Exmo. Sr. Ministro Relator Bruno Dantas, acompanhados das seguintes propostas:

a) **conhecer** a presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inc. VII, do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e com a Lei 12.462/2011, art. 46, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014 (item 108 desta instrução);

b) **indeferir** o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante, tendo em vista a insuficiência de elementos necessários para a sua adoção (item 111 desta instrução);

c) realizar a **audiência** de Carlos Antonio Marcos Pascoal, CPF 447.121.627-91, Superintendente Regional do DNIT/RJ, na condição de signatário do Edital da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07 e de autorizador da publicação de aviso deste certame em edição do Diário Oficial da União de 17/5/2018, como responsável por:

c.1) utilização de orçamento defasado em dezoito meses porque referente a novembro de 2016, para certame

programado para receber propostas em 25/9/2018 (peça 1, p. 39), e ausência de orçamento estimado a preços correntes de mercado, contrariando o disposto na Lei 12.462/2011, art. 9º, § 2º, inc. II, e portanto o princípio constitucional da legalidade (art. 37, caput), e assim caracterizando improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I) (itens 109 e 112, letras 'a' e 'a.1', desta instrução);

c.2) aplicação de RDC a objeto não integrante do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), contrariando o disposto na Lei 12.462/2011, art. 1º, inc. IV, e portanto o princípio constitucional da legalidade (art. 37, caput), e assim caracterizando improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I) (itens 109 e 112, letras 'a' e 'a.2', desta instrução);

c.3) adoção de regime de contratação integrada sem base legal, pois seu objeto não está enquadrado nas hipóteses previstas pela Lei 12.462/2011, art. 9º, *caput* e incisos, contrariando o princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*), e assim caracterizando improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 11, inc. I) (itens 109 e 112, letras 'a' e 'a.3', desta instrução);

d) **alertar** o responsável destinatário dessa comunicação processual sobre:

d.1) a importância de ele indicar as consequências práticas da decisão do TCU pela adoção de medida cautelar e/ou pela invalidação de ato, contrato e/ou processo administrativo, inclusive em face das possíveis alternativas a serem descritas por ele, para cumprimento do disposto no art. 20 do Decreto-Lei 4.657/1942,

adicionado pela Lei 13.655/2018 (item 112, letras 'b' e 'b.1', desta instrução);

d.2) a hipótese de continuidade desse certame licitatório, antes da manifestação conclusiva do TCU sobre a matéria, que pode afastar a sua boa-fé e resultar em multa ao responsável, além de imputação de débito, caso o Tribunal conclua pela existência de irregularidade grave e/ou de dano ao erário (item 112, letras 'b' e 'b.2', desta instrução);

e) alertar o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Rio de Janeiro (Dnit/RJ) quanto à possibilidade de o TCU determinar a anulação da licitação RDC Eletrônico 164/2018-07, assim como dos contratos que forem celebrados com base nesse certame (item 112, letra 'c', desta instrução);

f) **encaminhar** cópia da presente instrução ao responsável, a fim de orientar a elaboração de sua respectiva manifestação (item 112, letra 'd', desta instrução).”

É o Relatório.

VOTO

1. Trata-se de representação formulada pela empresa Soebe Construção e Pavimentação S.A. acerca de possíveis irregularidades na licitação RDC Eletrônico 164/2018-07, promovida pela Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no estado do Rio de Janeiro (SRERJ/Dnit).
2. O objeto da licitação é a contratação integrada de serviços técnicos especializados de engenharia

para a elaboração do projeto básico e executivo e execução de obras de restauração no segmento do km 416,50 ao km 481,90 da Rodovia BR-101/RJ, com extensão de 65,40 km, pelo valor mínimo estimado de R\$ 37 milhões.

3. Importante mencionar que, desde 20/9/2018, o procedimento licitatório encontra-se suspenso em razão de cortes na programação orçamentária da superintendência para 2019. De acordo com informações constantes nos autos, não haveria recursos suficientes para arcar com as despesas decorrentes dessa contratação (peça 3; peça 11, p
4. Em acréscimo, a unidade instrutora relata que não há menção a esse certame no *Comprasnet*, o que corrobora a manifestação do Dnit quanto à ausência de intenção de realizar a licitação. A autarquia informou, ainda, que o orçamento do empreendimento estaria em fase de atualização (peça 11, p. 2).
5. Em resumo, a representante alega que o edital foi lançado com orçamento estimativo defasado, com data-base de novembro/2016, 22 meses anterior à data prevista para abertura das propostas, 25/9/2018. Segundo a empresa, essa defasagem teria impacto direto nos preços ofertados, já que o orçamento não contemplaria a elevação de preços de produtos derivados do petróleo decorrente da nova política imposta pela Petrobras.
6. Em razão do potencial comprometimento à competitividade do certame, a representante pleiteia a retificação da planilha orçamentária, com a republicação e reabertura de prazos, bem

como a adoção de medida cautelar para suspensão do certame até o julgamento de mérito destes autos.

7. Em análise preliminar, a unidade instrutora pugnou pelo conhecimento do feito e reconheceu a potencial procedência da representação. Entretanto, considerou não caracterizados os pressupostos para adoção da medida cautelar (peça 5). Assim, promoveu oitiva prévia da SRERJ/Dnit.
8. Analisadas as respostas oferecidas pelo Dnit, a unidade instrutora concluiu que, embora permaneça não caracterizado o perigo da demora no caso concreto, a irregularidade trazida à tona pela representante não teria sido elidida. Propôs, então, a realização de audiência do superintendente regional do Dnit no estado do Rio de Janeiro (peça 15, p. 3-7).
9. Em acréscimo, a unidade instrutora identificou outros indícios de irregularidade: i) utilização de RDC sem base legal, dada a não inclusão das obras de conservação da BR-101/RJ no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC); e ii) utilização de contratação integrada sem que as obras atendam aos requisitos estabelecidos pelo art. 9º, *caput*, da Lei 12.462/2011.
10. Por essas irregularidades, a unidade instrutora propõe, também, realizar a audiência do superintendente regional do Dnit.
11. Passo a tratar da matéria.
12. Preliminarmente, corroboro o exame de admissibilidade e o exame sumário realizado pela

Secex-RJ à peça 5 e pugno pelo conhecimento da presente representação.

13. No que tange ao mérito, concordo com o posicionamento da unidade instrutora pela não adoção da medida cautelar nos presentes autos.
14. De maneira geral, considera-se que a suspensão de certames licitatórios de ofício pela Administração possui caráter precário, já que seu andamento pode ser retomado a qualquer momento por iniciativa do órgão contratante.
15. Entretanto, no caso concreto, a justificativa adotada pelo Dnit para suspender o andamento do RDC Eletrônico 164/2018-07 permite concluir pela baixa probabilidade de a Administração dispor de recursos suficientes para arcar com a execução contratual no exercício de 2019.
16. Considerando que não há, até o momento, qualquer sinalização do Dnit no sentido de retomar o andamento do certame, não se configura o perigo da demora nos presentes autos.
17. **Assim, aproveitando a oportunidade fática decorrente da suspensão do certame, bem como a consignada intenção do Dnit em rever o orçamento do empreendimento, reputo ser suficiente, nesta oportunidade, dar ciência ao Dnit de que a previsão de utilização de orçamento defasado, com data-base de novembro/2016, para a licitação referente ao Edital RDC Eletrônico 164/2018-07, poderá impactar a competitividade do certame e a exequibilidade fática das propostas de preço porventura apresentadas, em desacordo com o art. 9º, § 2º, inciso II, da Lei 12.462/2011.**

- 18.No que tange às demais irregularidades, de maneira análoga, considero que a imprevisibilidade do contexto em que se inserirá a realização do certame – caso venha a se realizar – torna inócuo o aprofundamento da discussão neste momento.
- 19.Portanto, pugno por encaminhar ao Dnit cópia do presente acórdão e da instrução à peça 5, bem como determinar à autarquia que, quando for licitar as obras de restauração no segmento do km 416,50 ao km 481,90 da Rodovia BR-101/RJ, informe a esta Corte: i) a data-base do orçamento estimativo do empreendimento; ii) a fundamentação para adoção do regime diferenciado de contratação (RDC), se for o caso; e iii) a fundamentação para adoção do regime de contratação integrada, se for o caso. A partir dessas informações, o Tribunal poderá avaliar se se justifica nova atuação.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de novembro de 2018.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator

ACÓRDÃO Nº 2585/2018 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.004/2018-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Representante: Soebe Construção e Pavimentação S.A. (43.677.822/0001-14).

4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex-RJ).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta representação formulada por licitante acerca de possíveis irregularidades em certame conduzido pela Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no estado do Rio de Janeiro para contratação integrada de serviços técnicos especializados de engenharia com vistas à elaboração do projeto básico e executivo e execução de obras de restauração no segmento do km 416,50 ao km 481,90 da Rodovia BR-101/RJ,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer a presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e com a Lei 12.462/2011, art. 46, e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014, e considerá-la procedente;

9.2. com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) que, por ocasião da retomada do procedimento licitatório referente às obras de restauração no segmento do km 416,50 ao km 481,90 da Rodovia BR-101/RJ, informe a esta Corte:

9.2.1. a data-base do orçamento estimativo do empreendimento;

9.2.2. a fundamentação para adoção do regime diferenciado de contratação (RDC), se for o caso;

9.2.3. a fundamentação para adoção do regime de contratação integrada, se for o caso;

9.3. dar ciência ao Dnit de que a previsão de utilização de orçamento defasado, com data-base de novembro/2016, para a licitação referente ao Edital RDC Eletrônico 164/2018-07, poderá impactar a competitividade do certame e a exequibilidade fática das propostas de preço porventura apresentadas, em desacordo com o art. 9º, § 2º, inciso II, da Lei 12.462/2011;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação e da peça 5 ao Dnit;

9.5. dar ciência desta deliberação à representante;

9.6. arquivar os autos.

10. Ata nº 44/2018 – Plenário.

11. Data da Sessão: 7/11/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2585-44/18-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente) RAIMUNDO CARREIRO	(Assinado Eletronicamente) BRUNO DANTAS
Presidente	Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral, em exercício

Importante frisar por oportuno, que o julgado acima colacionado se assemelha bastante com a situação ora posta. A identidade fática e jurídica é evidente, bastante elucidativa e perfeitamente aplicável no presente caso. O prosseguimento do processo licitatório no formato atual contraria o Artigo 9º Parágrafo 2º, inciso II da Lei 12.462/2011, além de comprometer a competitividade do certame, e ainda ferir de morte o princípio da legalidade administrativa, tendo em vista que os fatos narrados constituem situação preexistente à assinatura do contrato, devendo a administração promover as devidas modificações, ajustes e atualizações do orçamento, sob pena, inclusive do agente público responsável incorrer em improbidade administrativa, questões que encontram-se na matriz de risco, anexo do edital.

3. DO CRITÉRIO DE PAGAMENTO E DIVERGÊNCIAS ENCONTRADAS

No quadro “Critérios de Pagamentos”, na coluna “Valor do Item”, os valores não estão de acordo com aqueles constantes na Planilha Orçamentária, apesar de o “Valor Unitário” ser o mesmo do final da Planilha Orçamentária.

CRITÉRIOS DE PAGAMENTOS							
ITEM	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UNID.	ÍNDICE DE REAJUSTAMENTO	QUANTIDADE	% S/ VALOR GLOBAL	VALOR UNITÁRIO	VALOR DO ITEM
01	CANTEIRO DE OBRAS	CJ	IGP-DI	1,00	0,45%		158.736,61
02	PROJETO BÁSICO	CJ	CONSULTORIA	1,00	1,31%		462.099,93
03	PROJETO EXECUTIVO	CJ	CONSULTORIA	1,00	2,75%		970.057,11
04	ADMINISTRAÇÃO LOCAL	CJ	CONSULTORIA	1,00	1,63%		574.979,30
05	GERÊNCIA AMBIENTAL	CJ	CONSULTORIA	1,00	0,46%		162.264,10
06	EQUIPE DE PRODUÇÃO - TERRAPLENAGEM	CJ	CONSULTORIA	1,00	0,21%		74.077,09
07	EQUIPE DE PRODUÇÃO - PAVIMENTAÇÃO	CJ	CONSULTORIA	1,00	0,14%		49.384,73
08	EQUIPE MEDICINA E SEGURANÇA DO TRABALHO	CJ	CONSULTORIA	1,00	0,21%		74.077,09
09	EQUIPE TOPOGRAFIA	CJ	CONSULTORIA	1,00	0,19%		67.022,13
10	LABORATÓRIO SOLOS, CONCRETO E ASFALTO	CJ	CONSULTORIA	1,00	0,25%		88.187,01
11	TERRAPLENAGEM	CJ	TERRAPLENAGEM	1,00	5,71%		2.014.191,30
12	PAVIMENTAÇÃO	CJ	PAVIMENTAÇÃO	1,00	27,96%		9.862.835,18
13	SINALIZAÇÃO PROVISÓRIA - DESVIO DE TRÁFEGO	CJ	PAVIMENTAÇÃO	1,00	0,08%		28.219,84
14	OBRAS COMPLEMENTARES	CJ	PAVIMENTAÇÃO	1,00	1,75%	35.274.803,92	617.309,07
15	CICLOVIA	CJ	PAVIMENTAÇÃO	2,00	0,59%		208.121,34
16	VIADUTO LADO A - INFRAESTRUTURA	CJ	OAE	1,00	2,52%		888.925,06
17	VIADUTO LADO A - MESOESTRUTURA	CJ	OAE	1,00	0,78%		275.143,47
18	VIADUTO LADO A - SUPERESTRUTURA	CJ	OAE	1,00	18,41%		6.494.091,40
19	VIADUTO LADO B - INFRAESTRUTURA	CJ	OAE	1,00	2,52%		888.925,06
20	VIADUTO LADO B - MESOESTRUTURA	CJ	OAE	1,00	0,78%		275.143,47
21	VIADUTO LADO B - SUPERESTRUTURA	CJ	OAE	1,00	18,41%		6.494.091,40
22	COMPONENTE AMBIENTAL	CJ	IGP-DI	1,00	2,24%		790.155,61
23	MACRODRENAGEM E DRENAGEM PLUVIAL	CJ	DRENAGEM	1,00	5,71%		2.014.191,30
24	SINALIZAÇÃO VIÁRIA - HORIZONTAL	CJ	SINALIZAÇÃO	1,00	0,59%		208.121,34
25	SINALIZAÇÃO VIÁRIA - VERTICAL	CJ	SINALIZAÇÃO	1,00	3,23%		1.139.376,17
26	DESVIO TRÁFEGO - DEMOLIÇÃO DE PAVIMENTO EXISTENTE	CJ	IGP-DI	1,00	0,85%		229.286,23
27	DESVIO TRÁFEGO - EXECUÇÃO DE PAVIMENTO	CJ	IGP-DI	1,00	0,47%		165.791,58
TOTAL					100,00%		35.274.803,92

Segue abaixo exemplo de quais são os valores de cada item, na coluna Total do Cronograma Físico - Financeiro (mesmo que no critério de pagamento não esteja tão detalhado quanto na Planilha Orçamentária):

CRONOGRAMA FÍSICO - FINANCEIRO

ETAPA	DESCRIÇÃO	DIAS CONSECUTIVOS												TOTAL	
		30	60	90	120	150	180	210	240	270	300	330	365		
1.1	1.1 - Canteiro				15,00%	12,00%	12,00%	11,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	160.987,18
1.2	1.2 - Projeto Básico	100,00%			24.148,08	19.318,46	19.318,46	17.708,59	16.098,72	16.098,72	16.098,72	16.098,72	16.098,72	461.729,09	
1.3	1.3 - Projeto Executivo		50,00%	50,00%										968.472,16	
2	ADMINISTRAÇÃO LOCAL	1,35%	1,42%	1,42%	9,33%	11,77%	11,67%	10,49%	9,89%	8,94%	9,73%	10,06%	13,93%	1.093.323,00	
3	SISTEMA RODOVIÁRIO	14.759,86	15.525,19	15.525,19	102.007,04	128.684,12	127.590,79	114.689,58	108.129,64	97.743,08	106.380,33	109.988,29	152.299,89	12.734.567,39	
4	OBRAS DE ARTE ESPECIAL				1.273.456,74	1.528.148,09	1.528.148,09	1.400.802,41	1.273.456,74	1.273.456,74	1.273.456,74	1.273.456,74	1.910.185,11	15.310.101,96	
5	COMPONENTE AMBIENTAL				1.531.010,14	1.837.212,16	1.837.212,16	1.684.111,15	1.531.010,14	1.531.010,14	1.531.010,14	1.531.010,14	2.296.515,20	789.924,97	
6	MACRODRENAGEM E DRENAGEM PLUVIAL				10,00%	20,00%	30,00%	20,00%	20,00%					2.012.954,04	
7	SINALIZAÇÃO VIÁRIA				201.295,40	402.590,81	603.886,21	402.590,81	402.590,81			20,00%	40,00%	40,00%	1.347.091,10
8	DESVIO PROVISÓRIO DE TRÁFEGO				40,00%	60,00%						269.418,22	538.836,44	538.836,44	395.653,63
VALOR NO MÊS		476.488,95	499.761,27	499.761,27	3.290.178,84	4.153.345,81	4.116.155,72	3.698.895,03	3.489.271,04	3.155.286,16	3.433.341,63	3.548.382,84	4.913.935,36		
% Mês		1,35%	1,42%	1,42%	9,33%	11,77%	11,67%	10,49%	9,89%	8,94%	9,73%	10,06%	13,93%		
% Acumulada		1,35%	2,77%	4,18%	13,51%	25,29%	36,95%	47,44%	57,33%	66,28%	76,01%	86,07%	100,00%		
VALOR ACUMULADO		476.488,95	976.250,22	1.476.011,48	4.766.190,33	8.919.536,14	13.035.691,86	16.734.586,89	20.223.857,93	23.379.144,09	26.812.485,72	30.360.868,56	35.274.803,92		

Desta forma, utilizando os valores propostos no Critério de Pagamento, temos a diferença demonstrada abaixo entre os valores do Critério de Pagamento e os Valores Constantes na Planilha Orçamentária Por Item:

CRITÉRIOS DE PAGAMENTO										
CONTRATAÇÃO INTEGRADA DE EMPRESA PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO, A EXECUÇÃO DAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DO VIADUTO ITAPOÁ/PARANOÁ, ENTRONCAMENTO DA DF-001 COM A DF-015, CONSTRUÇÃO DE 02 VIADUTOS COM CONSTRUÇÃO DE ALÇAS DE ACESSOS, NOVAS FAIXAS DE ROLAMENTO E ACOSTAMENTO, ADEQUAÇÃO DA GEOMETRIA DAS RODOVIAS, REVITALIZAÇÃO DO PAVIMENTO EXISTENTE, ADEQUAÇÃO DA SINALIZAÇÃO HORIZONTAL E VERTICAL, CICLOVIA/CICLOFAIXAS, BARREIRA TIPO DE CONCRETO TIPO "F" (NEW JERSEY) E CONTENÇÕES										
QUADRO 02	ITEM	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UNID	ÍNDICE DE REAJUSTAMENTO	QUANTIDADE	% S/ VALOR GLOBAL	VALOR UNITÁRIO	VALOR DO ITEM	VALOR PLANILHA ORÇAMENTÁRIA	DIFERENÇA DE VALORES POR ITEM
	01	CANTEIRO DE OBRAS	CJ	IGP-DI	1	0,45%		R\$ 158.736,62	R\$ 160.987,18	- 2.250,56
	02	PROJETO BÁSICO	CJ	CONSULTORIA	1	1,31%		R\$ 462.099,93	R\$ 461.729,09	370,84
	03	PROJETO EXECUTIVO	CJ	CONSULTORIA	1	2,75%		R\$ 970.057,11	R\$ 968.472,16	1.584,95
	04	ADMINISTRAÇÃO LOCAL	CJ	CONSULTORIA	1	1,63%		R\$ 574.979,30	R\$ 574.417,08	562,22
	05	GERÊNCIA AMBIENTAL	CJ	CONSULTORIA	1	0,46%		R\$ 162.264,10	R\$ 163.281,36	- 1.017,26
	06	EQUIPE DE PRODUÇÃO - TERRAPLENAGEM	CJ	CONSULTORIA	1	0,21%		R\$ 74.077,09	R\$ 75.763,08	- 1.685,99
	07	EQUIPE DE PRODUÇÃO - PAVIMENTAÇÃO	CJ	CONSULTORIA	1	0,14%		R\$ 49.384,73	R\$ 50.508,72	- 1.123,99
	08	EQUIPE DE MEDICINA E SEGURANÇA DO TRABALHO	CJ	CONSULTORIA	1	0,21%		R\$ 74.077,09	R\$ 72.720,96	1.356,13
	09	EQUIPE DE TOPOGRAFIA	CJ	CONSULTORIA	1	0,19%		R\$ 67.022,13	R\$ 67.703,52	- 681,39
	10	LABORATÓRIO DE SOLOS, CONCRETO E ASFALTO	CJ	CONSULTORIA	1	0,25%		R\$ 88.187,01	R\$ 88.928,28	- 741,27
	11	TERRAPLENAGEM	CJ	TERRAPLENAGEM	1	5,71%		R\$ 2.014.191,30	R\$ 2.014.889,02	- 697,72
	12	PAVIMENTAÇÃO	CJ	PAVIMENTAÇÃO	1	27,96%		R\$ 9.862.835,18	R\$ 9.864.609,11	- 1.773,93
	13	SINALIZAÇÃO PROVISÓRIA - DESVIO DE TRÁFEGO	CJ	PAVIMENTAÇÃO	1	0,08%		R\$ 28.219,84	R\$ 29.482,99	- 1.263,15
	14	OBRAS COMPLEMENTARES	CJ	PAVIMENTAÇÃO	1	1,75%	R\$ 35.274.803,92	R\$ 617.309,07	R\$ 617.257,03	52,04
	15	CICLOVIA	CJ	PAVIMENTAÇÃO	2	0,59%		R\$ 208.121,34	R\$ 208.329,24	- 207,90
	16	VIADUTO LADO A - INFRAESTRUTURA	CJ	OAE	1	2,52%		R\$ 888.925,06	R\$ 887.683,71	1.241,35
	17	VIADUTO LADO A - MESOESTRUTURA	CJ	OAE	1	0,78%		R\$ 275.143,47	R\$ 274.206,80	936,67
	18	VIADUTO LADO A - SUPERESTRUTURA	CJ	OAE	1	18,41%		R\$ 6.494.091,40	R\$ 6.493.160,17	931,23
	19	VIADUTO LADO B - INFRAESTRUTURA	CJ	OAE	1	2,52%		R\$ 888.925,06	R\$ 887.683,71	1.241,35
	20	VIADUTO LADO B - MESOESTRUTURA	CJ	OAE	1	0,78%		R\$ 275.143,47	R\$ 274.206,80	936,67
	21	VIADUTO LADO B - SUPERESTRUTURA	CJ	OAE	1	18,41%		R\$ 6.494.091,40	R\$ 6.493.160,17	931,23
	22	COMPONENTE AMBIENTAL	CJ	IGP-DI	1	2,24%		R\$ 790.155,61	R\$ 789.924,97	230,64
	23	MACRODRENAGEM E DRENAGEM PLUVIAL	CJ	DRENAGEM	1	5,71%		R\$ 2.014.191,30	R\$ 2.012.954,04	1.237,26
	24	SINALIZAÇÃO VIÁRIA - HORIZONTAL	CJ	SINALIZAÇÃO	1	0,59%		R\$ 208.121,34	R\$ 209.119,19	- 997,85
	25	SINALIZAÇÃO VIÁRIA - VERTICAL	CJ	SINALIZAÇÃO	1	3,23%		R\$ 1.139.376,17	R\$ 1.137.971,91	1.404,26
	26	DESVIO DE TRÁFEGO - DEMOLIÇÃO DE PAVIMENTO EXISTENTE	CJ	IGP-DI	1	0,65%		R\$ 229.286,23	R\$ 229.080,31	205,92
	27	DESVIO DE TRÁFEGO - EXECUÇÃO DE PAVIMENTO	CJ	IGP-DI	1	0,47%		R\$ 165.791,58	R\$ 166.573,32	- 781,74
		TOTAL				100,00%		R\$ 35.274.803,92	R\$ 35.274.803,92	

Como exemplo da Planilha Orçamentária vamos utilizar o primeiro item:

Relatório do Orçamento - Sintético

Setor : Orçamentos Valores expressos em Reais (R\$)
Ano:2021 Data orçamento: 01/02/2021 Orçamento: 001

CONTRATAÇÃO INTEGRADA DE EMPRESA PARA ELABORAÇÃO DOS PROJETOS BÁSICOS E EXECUTIVOS E DEMAIS OPERAÇÕES

BDI(Serviços) 21,94% BDI(Mat. Bet.) 14,25%

Data Base: 22/01/2021 Tabela de origem: 77 - SICRO - 07/2020 - SINAPI - 12/2020 - SEM Desoneração

Cód. Sist.	Fonte	Código	Descrição do Serviço	Unid.	Qtde	Preço Unit.	Preço total
01 - Canteiro de Obras e Projetos							
1.1 - Canteiro							
01.01.01			IMPLANTAÇÃO DE CANTEIRO DE OBRAS (EQUAÇÃO MATEMÁTICA METODOLOGIA NOVO SICRO) - 1200 M²	UN	1,00	160.987,18	160.987,18
Total do grupo:							160.987,18

Da forma como as tabelas estão expostas, há o induzimento do licitante a incorrer em erro na elaboração do orçamento, e conseqüentemente dificulta a apresentação de propostas.

A resposta ao questionamento enviada pelo DER/DF não satisfaz, pois a divergência entre os arquivos persiste, mesmo tendo sido objeto de questionamento anterior. Em que pese o esforço do órgão em

corrigir as inconsistências apontadas, as dúvidas permanecem, bem como as incongruências entre a Planilha Orçamentária e a Tabela de Critério de Pagamento, eis que, bastando uma simples leitura, constata-se que os preços dos itens entre as duas referências em nenhum momento se harmonizam, razão pela qual, revela-se necessária a revisão completa das questões ora apontadas, sob pena de induzimento das licitantes em erro, de tal forma que comprometeria de forma absoluta a essência de suas propostas.

Nunca é demais lembrar que, cabe ao órgão licitante promover os ajustes necessários à correta interpretação das regras do certame, não permitindo espaço para ambiguidades que direcionem o universo concorrencial para direção diversa do pretendido pelo próprio edital e da pretensa contratação.

A propósito, e Lei 8.666/93 é enfática ao proteger situações como a que ora se apresenta, quando prever que “qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.” Tal dispositivo está previsto no artigo 24 parágrafo 4º da lei em questão.

Importante frisar ainda, que as flagrantes divergências de fácil constatação, são suficientes a justificar, no mínimo um pronunciamento claro, objetivo e definitivo por parte do órgão licitante, bem como esclarecer e corrigir os pontos incongruentes, sejam eles na Planilha Orçamentária ou nos Critérios de Pagamento, constituindo ambos em anexos ao Edital que devem se comunicar entre si, não podendo existir incompatibilidades, pois, nesse caso não se tem de forma clara a sobreposição de um sobre o outro, até porque tal argumento não se justificaria.

Pelo exposto, requeremos a V. senhoria que realize todas as correções acima e atualize todos os preços do orçamento paradigma, trazendo-os para presente data, visando de forma justa refletir a realidade praticada no mercado.

Certos do apreço e consideração da justificativa apresentada, aguardamos pronunciamento de Vossa Senhoria e nós colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais julgados oportunos.

Atenciosamente,

**JULIO CESAR DE
AVILA
OLIVEIRA:442705
85153**

Digitally signed by JULIO CESAR DE
AVILA OLIVEIRA:44270585153
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Secretaria da
Receita Federal do Brasil - RFB, ou=RFB
e-CPF A1, ou=VALID, ou=AR SEMPRE,
ou=15590921000129, cn=JULIO CESAR
DE AVILA OLIVEIRA:44270585153
Date: 2021.07.01 23:34:36 -03'00'

JM TERRAPLENAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA.

CNPJ nº: 24.946.352/0001-00

JÚLIO CÉSAR DE ÁVILA OLIVEIRA



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO DISTRITO FEDERAL
Superintendência Administrativa e Financeira
Diretoria de Materiais e Serviços

Brasília-DF, 05 de julho de 2021.

Assunto: Resposta ao pedido de Impugnação da JM Terraplenagem e Construções, referente ao Regime Diferenciado de Contratação nº 001/2021

1. **DA DIVERGÊNCIA ENTRE PREÇOS E INSUMOS CONSTANTES NA PLANILHA E TABELA DE REFERÊNCIA**
2. Conforme informado em questionamento anterior, a composição CPU-001 (Armação em aço CA-50 - Fornecimento - Unidade kg) mantém-se conforme apresentada em documentos técnicos da licitação.
3. **DO ORÇAMENTO DEFASADO**
4. O edital do Regime Diferenciado de Contratação nº 001/2021 fora lançado em 04/02/2021. Todas as peças técnicas que acompanham seu lançamento foram elaboradas segundo atualizações mais recentes à época do lançamento.
5. **DO CRITÉRIO DE PAGAMENTO E DIVERGÊNCIAS ENCONTRADAS**
6. A divergência então constatada se deve a questões de arredondamento para duas casas decimais em relação ao cálculo de multiplicação entre o "percentual do valor global" e o "valor unitário" estimado da obra. Notadamente pelas diferenças menores que 0,007% do valor unitário da obra.
7. Tais diferenças serão ajustadas item a item na assinatura do Contrato conforme valores com desconto apresentado pela vencedora do certame. Ressaltando que os preços dos serviços da proposta não ultrapassem os de referência do Cronograma Físico Financeiro do Edital.
8. Diante do exposto, indefere-se o pedido de impugnação.

Atenciosamente,


Eng.º Plínio Fabrício Mendonça Fragassi

Superintendente Técnico

SUTEC/DER-DF