



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

- Processo nº (a):** 00600-00001622/2024-62.
- Jurisdicionada:** Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF.
- Assunto:** Licitação.
- Valor estimado:** R\$ 178.001.450,02.
- Data de abertura:** **09.04.24 às 10 horas.**
- Ementa:** Edital do Pregão Eletrônico nº 90015/2024, lançado pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção predial sem dedicação exclusiva de mão de obra, com fornecimento de mão de obra e insumos para reparo dos sistemas elétricos, de ar condicionado (ACJ e Air Split), de exaustão, eletrônicos e hidrossanitários, proteção de descargas atmosféricas (SPDA), de prevenção e combate a incêndio, das redes de gás liquefeito de petróleo (GLP) e das estruturas físicas dos edifícios urbanos e rurais da SEE/DF, conforme especificações e condições estabelecidas no Edital e seus anexos.
- Fase atual:** análise de edital. Irregularidades. Ingresso de Representação. Análise de admissibilidade.
- Corpo técnico sugere suspensão do certame com determinações, conhecimento da representação e oitiva da Jurisdicionada.
- Decisão monocrática convergente para o Corpo Técnico. Suspensão do certame, com determinações. Conhecimento da Representação e oitiva da jurisdicionada.

DESPACHO SINGULAR Nº 92/24-GCAM

Tratam os autos da análise do Edital do Pregão Eletrônico nº 90015/2024, lançado pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção predial sem dedicação exclusiva de mão de obra, com fornecimento de mão de obra e insumos para reparo dos sistemas elétricos, de ar condicionado (ACJ e Air Split), de exaustão, eletrônicos e hidrossanitários, proteção de descargas atmosféricas (SPDA), de prevenção e combate a incêndio, das redes de gás liquefeito de petróleo (GLP) e das estruturas físicas dos edifícios urbanos e rurais da SEE/DF, conforme especificações e condições estabelecidas no Edital e seus anexos.

O Aviso de Licitação (e-Doc F5B30294-e, Peça 1) foi inicialmente publicado no DODF nº 38, em 26.02.24, prevendo a abertura das propostas para o dia



11.03.24, às 10 horas. O Aviso informa que o Edital está disponível no Portal de Compras do Governo Federal (UASG 450432) e no site da Secretaria, do qual extraímos cópia, juntada à Peça 2, e-Doc 2635CFA5-e. O objeto está dividido em 25 (vinte e cinco) lotes, com valor total estimado de R\$ 178.001.450,02 (cento e setenta e oito milhões, um mil, quatrocentos e cinquenta reais e dois centavos).

A Unidade Instrutiva do TCDF manifestou-se, por meio da Informação nº 053/2024 – DIFLI (peça 17), da qual transcrevo:

3. Por meio do Ofício nº 38/2023 – DIFLI (e-Doc 8BCF27ED-c, Peça 3), o titular da Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE solicitou à Jurisdicionada o link de acesso direto ao Processo SEI nº 00080-00057752/2022-78 que trata do certame em epígrafe.

4. Em atendimento, a SEE/DF disponibilizou o link de acesso (e-Doc B515COAB-e, Peça 5), permitindo a obtenção da cópia do processo, juntada aos autos do e-TCDF na aba Associados, com a denominação “Arquivo do link de acesso direto - SEE”, de folhas 1 a 9.130, como noticiado no Termo – DIFLI (e-Doc B5A2DD6A-e, Peça 6).

5. Contudo, após acatamento de pedido de impugnação pela SEE/DF, no dia 07/03/2024 o certame foi suspenso para ajustes no Edital, conforme o aviso publicado no DODF nº 46 (e-Doc 7E876103-e, Peça 9).

6. Assim, o aviso de reabertura do Pregão Eletrônico nº 90015/2024 foi publicado no dia 25/03/2024, DODF nº 58, prevendo a abertura das propostas para o dia 09/04/2024, às 10 horas (e-Doc 25E9D90C-e, Peça 10). A versão retificada do Edital consta à Peça 11, e-Doc 8C7FE088-e, e a cópia do processo administrativo com as novas documentações consta à Peça 12, e-Doc 5AA96AA7-e.

7. Posteriormente, ingressou aos autos, em 01/04/2024, a Representação com pedido cautelar (e-Doc 7B1F9251-e, Peça 13) apresentada pela empresa MHS Empreendimentos Construtora Incorporadora Ltda., inscrita no CNPJ nº 03.138.540/0001- 24, alegando possíveis irregularidades no Edital do PE nº 90015/2024 – SEE/DF. Procederemos, ao final desta Instrução, a verificação do atendimento aos pressupostos de admissibilidade da exordial.

8. Feita esta breve introdução, assentamos que a análise formal do Edital, bem como dos demais documentos do processo administrativo, encontram-se no Checklist junto ao e-Doc 7AF37099-e, Peça 16. Ressaltamos que o exame não afasta eventuais fiscalizações posteriores acerca do procedimento licitatório e seus desdobramentos, nos termos do art. 11 da Resolução nº 369/2023 – TCDF.

I – Do Pregão Eletrônico nº 90015/2024 – SEE/DF

9. O objeto de contratação encontra-se caracterizado no item 1.1 do Edital (fl. 1, Peça 11) e cuida da contratação de empresa(s) para a prestação de

serviços continuados de manutenção predial, sem dedicação exclusiva de mão de obra, com fornecimento de mão de obra e insumos.

10. Conforme detalhado no Estudo Técnico Preliminar (fl. 777, Peça 11), os serviços incluem a execução de reparos nas instalações elétricas, hidráulicas, gás GLP, águas pluviais, redes de esgoto, recuperação de esquadrias, recomposição de revestimento de paredes e pisos, revisão de telhados, impermeabilizações, consertos ou substituição de bomba de recalque, substituição de vidros, forros, louças e metais sanitários, climatização (Air Split) e exaustores, dentre outros serviços de engenharia. As atividades estão previstas para as unidades escolares vinculadas à Rede Pública de Ensino do DF.

11. A seguir, elaboramos o quadro-resumo da contratação, a partir dos dados disponibilizados nas tabelas às fls. 775/776 e 792/816 da Peça 11:

Lote	Localidade	Nº Unidades	Área estimada (m²)	Valor Estimado	%
1	Planaltina Urbana – RA VI	50	196.427,61	R\$ 16.463.054,98	9,25%
2	Ceilândia Norte, Pôr do Sol e Sol Nascente – RA IX e XXXII	65	194.576,05	R\$ 16.318.048,18	9,17%
3	Asa Sul – RA I	62	172.532,40	R\$ 14.465.835,01	8,13%
4	Taguatinga – RA III	61	171.685,66	R\$ 14.400.544,21	8,09%
5	Ceilândia Sul – RA IX	42	162.072,79	R\$ 13.722.598,50	7,71%
6	Samambaia – RA XII	66	154.438,16	R\$ 13.050.356,15	7,33%
7	Gama – RA II	51	93.967,82	R\$ 8.114.687,10	4,56%
8	Sobradinho – RA V	29	108.141,43	R\$ 9.085.883,47	5,10%
9	Recanto das Emas – RA XV	32	103.938,41	R\$ 8.758.013,53	4,92%
10	Brazlândia – RA IV	37	96.009,19	R\$ 8.274.484,18	4,65%

Lote	Localidade	Nº Unidades	Área estimada (m²)	Valor Estimado	%
11	Santa Maria – RA XIII	35	86.414,70	R\$ 7.428.408,81	4,17%
12	Asa Norte – RA I	35	81.721,85	R\$ 6.940.436,34	3,90%
13	Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo I e Riacho Fundo II - RA VIII, RA XVII e XXI	29	78.525,93	R\$ 6.694.897,96	3,76%
14	Guará – RA X	23	64.472,06	R\$ 5.587.754,74	3,14%
15	São Sebastião e Jardim Botânico – RA XIV e XXVII	28	55.040,22	R\$ 4.755.911,42	2,67%
16	Itapoã e Paranoá – RA XXVIII E VII	31	52.929,87	R\$ 4.636.029,90	2,60%
17	Planaltina Rural – RA VI	25	52.760,79	R\$ 4.489.597,18	2,52%
18	Cruzeiro, Sudoeste e Lago Sul – RA	14	34.156,84	R\$ 2.987.346,59	1,68%
19	Sobradinho II – RA XXVI	11	31.112,20	R\$ 2.805.283,77	1,58%
20	Águas Claras, Arniqueiras e Vicente Pires – RA XX, XXXIII E XXX	12	27.515,01	R\$ 2.532.969,52	1,42%
21	Lago Norte e Varjão – RA XVIII e XXIII	8	17.950,07	R\$ 1.653.070,35	0,93%
22	Fercal – RA XXXI	10	14.233,39	R\$ 1.334.984,82	0,75%
23	SCIA e SIA – RA XXV E XXIX	6	12.941,69	R\$ 1.261.130,19	0,71%
24	Park Way – RA XXIV	3	10.854,83	R\$ 1.152.314,78	0,65%
25	Candagolândia – RA XIX	4	10.730,09	R\$ 1.087.808,33	0,61%
Total		769	2.085.149,06	R\$ 178.001.450,02	100%

12. A justificativa para a contratação é encontrada no item 4 do Termo de Referência – TR (fls. 23/24, Peça 11), da qual destacamos:

4.1. A fundamentação técnica para a presente contratação é a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

necessidade de garantir à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF a continuidade de suas atividades educacionais, de apoio técnico, logístico e administrativas para o alcance do principal objetivo do Estado: o bem comum.

(...)

4.6. Levando em consideração que a Secretaria de Educação do Distrito Federal não possui servidores em seu quadro de maneira suficiente para o atendimento dessa demanda, se faz necessária a contratação de empresa externa ao órgão para a prestação do serviço de manutenção predial.

(...)

4.9. Nessa seara, neste primeiro momento é de cabal relevância pontuar as dificuldades que poderiam ser encontradas pelo Poder Público, em virtude da ausência de cobertura contratual para a execução dos serviços em comento, além das globalmente relatadas e de amplo conhecimento intercorrências de ordem legal às quais estariam submetidas à Administração Pública.

4.10. A ausência de cobertura legal dos serviços, fatalmente agravaria o já complexo cenário que envolve a manutenção das Unidades Escolares, considerando a possibilidade de surgimento das seguintes intercorrências:

- Incêndios criminosos ou não, podendo ocasionar fatalidades;*
- Desabamentos por falta de manutenção em estruturas;*
- Alagamentos por falta de drenagem em estruturas;*
- Acúmulos de detritos em telhados;*
- Ocorrência de curtos-circuitos, podendo ocasionar fatalidades;*
- Estilhaçamento de vidros;*
- Ausência de iluminação em locais estratégicos no interior das Unidades Escolares;*
- Ausência de melhorias ou intervenções pontuais nas instalações elétricas, podendo ocasionar fatalidades, dentre outras possíveis intercorrências.*

4.11. Importante destacarmos que, atualmente, esta Secretaria conta com uma estrutura de áreas construídas de mais de 2.053.000,00 (dois milhões e cinquenta e três mil) m², contando com unidades escolares que atendem diariamente uma quantidade notória e considerável de estudantes, entre todas as idades, da creche ao ensino médio profissionalizante.

13. Quanto à modalidade licitatória, em que pese se tratar de serviços de engenharia, entendemos que o objeto possa ser considerado de natureza



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

comum, não requerendo conhecimentos técnicos de engenharia que motivem o afastamento da modalidade pregão eletrônico, nos termos do parágrafo único do art. 29 da Lei nº 14.133/2021, c/c art. 6º, inciso XXI, alínea “a”.

14. O critério de julgamento é o de maior desconto por lote, sagrando-se vencedora a licitante que apresentar o maior percentual de desconto (%), aplicado sobre o valor dos serviços/materiais elencados na planilha orçamentária da licitação (fl. 31, Peça 11).

15. Consoante o item 28.5.8 do TR (fl. 46 da Peça 11), o prazo de execução dos serviços será de 1 (um) a 45 (quarenta e cinco) dias úteis, a contar do recebimento da ordem de serviço pela contratada. Nos casos de emergência, o item 39.28 do TR (fl. 57, Peça 11) estipula que “a Contratada deverá atender imediatamente após ser acionada, em até 3 (três) horas, inclusive aos finais de semana e feriados, independente do horário de acionamento”.

16. A vigência do contrato, por sua vez, conforme o item 12.3.6 do Edital (fl. 20, Peça 11), será de 1 (um) ano, podendo ser prorrogada, respeitada a vigência máxima decenal (dez anos), nos termos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021.

17. As condições para participação das empresas neste certame encontram-se no item 3 do Edital (fls. 2/4, Peça 11). No geral, verificamos que não há disposições que restrinjam o caráter competitivo, com exceção à vedação da participação de empresas em consórcios, conforme previsto no item 3.6.9 do Edital, a qual será analisada no item II.6 desta Instrução.

18. Quanto aos preceitos estipulados na Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Distrital nº 4.611/2011, acerca do tratamento diferenciado ofertado às microempresas e empresas de pequeno porte, o item 3.5 do Edital (fl. 2, Peça 11) prevê a inaplicabilidade da reserva de cotas ao certame. Não consta, ainda, na peça editalícia, dispositivo que permita a subcontratação compulsória. Ademais, o item 41 do TR (fl. 59, Peça 11) dispõe sobre a participação das entidades preferenciais nos seguintes termos:

41. DA PARTICIPAÇÃO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

41.1. A Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006 permite no teor dos artigos 42 a 49 a participação de microempresas e empresas de pequeno porte em certames licitatórios. No entanto, tal disposição não é aplicada, no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, em licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para microempresa (receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00) e empresa de pequeno porte (receita bruta superior a R\$ 360.000,00 e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00), nos termos do disposto no Art. 4º, § 1º, II da Lei 14.133/2021. in verbis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

"Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte." grifo nosso

1.2. Levando em consideração o objeto desse processo, será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos citados acima.

41.3. Aplica-se o disposto no subitem anterior, tão somente, para os lotes 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 e 25.

19. No que se refere à dotação orçamentária, o item 13.1 do TR (fl. 30, Peça 11) informa que as despesas correrão nas Fontes 100 e/ou 103, conforme os seguintes Programas de Trabalho:

PROGRAMA DE TRABALHO	VALOR A SER UTILIZADO EM 2024 *	VALOR A SER UTILIZADO EM 2025 **
12.122.8221.2396.5293 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Unidades Administrativas	R\$ 462.688,55	R\$ 13.249.632,45
12.361.8221.2396.5294 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Ensino Fundamental	R\$ 51.000.000,00	R\$ 80.948.749,29
12.362.8221.2396.5295 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Ensino Médio	R\$ 1.500.000,00	R\$ 2.380.845,57
12.363.8221.2396.5296 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Educação Profissional	R\$ 1.500.000,00	R\$ 2.380.845,57
12.365.8221.2396.5297 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Educação Infantil - Creche	R\$ 1.500.000,00	R\$ 2.380.845,57
12.365.8221.2396.5298 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Educação Infantil - Pré-Escola	R\$ 5.000.000,00	R\$ 7.936.151,89
12.366.8221.2396.5299 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Educação de Jovens e Adultos	R\$ 1.500.000,00	R\$ 2.380.845,57
12.367.8221.2396.5300 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Ensino Especial	R\$ 1.500.000,00	R\$ 2.380.845,57
TOTAL ANUAL	R\$ 63.962.688,55	R\$ 114.038.761,47
CUSTO TOTAL PREVISTO A SER CONTRATO	R\$ 178.001.450,02	

20. Nessa esteira, foi acostado o Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD (fls. 8.798/8.804, Associados4), posição em 18/01/2024, em que demonstra a disponibilidade de R\$ 63.962.688,55 para o exercício de 2024. Segundo expediente à fl. 8.806 (Associados), o valor restante de R\$ 114.038.761,47 deverá ser executado no exercício de 2025 e a dotação será providenciada na proposta orçamentária.

21. Outrossim, às fls. 8.808, 8.810 e 8.811 (Associados), constam, respectivamente, a Declaração de Disponibilidade Orçamentária, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

Declaração de Adequação aos Instrumentos Orçamentários e a Declaração de Não Afetação às Metas de Resultado, em conformidade com o inciso II do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

22. As Anotações de Responsabilidade Técnicas nos 0720230029240, 0720230029247 e 0720230029253, para as atividades de elaboração de orçamento e de estudo de viabilidade técnico-econômica de imóveis, são encontradas às fls. 1.733/1.735 (Associados), em conformidade com a Súmula nº 260 do Tribunal de Contas da União.

23. Quanto aos demais aspectos formais dos autos administrativos, o expediente de aprovação do Termo de Referência é encontrado à fl. 8.790, assinado pela Secretária de Infraestrutura Escolar Substituta e a autorização para realização do certame, pelo Secretário de Administração Geral, à fl. 8.896.

24. À fl. 8.618 do arquivo em Associados, encontramos a Ordem de Serviço nº 373, de 17/11/2023, que designou o Agente de Contratação (Pregoeiro), Sr. Anchieta Soares de Souza, em aderência ao art. 8º da Lei nº 14.133/2021.

25. Quanto ao Parecer Jurídico, encontramos nos autos administrativos as Notas Jurídicas nos 12/2023 – SEE/GAB/AJL (fls. 6.794/6.799) e 511/2023 SEE/GAB/AJL/CONSULTIVO (fls. 8.478/8.482). Em suma, ambos os expedientes orientam o envio dos autos à ilustre Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF, para análise.

26. Em resposta, a PGDF concluiu (fls. 8.487/8.489) que a análise por aquela Procuradoria seria dispensável, em virtude da aplicabilidade ao certame do Parecer Referencial nº 44/2023 – PGCONS/PGDF (fls. 8.530/8.588), com fulcro no § 5º do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, nos seguintes termos:

(...) Entende-se que o objeto do procedimento licitatório tratado nos autos é compatível e deverá adotar as recomendações, bem como a minuta de edital anexa ao Parecer Referencial nº 44/2023 - PGCONS/PGDF. Com efeito, em exame superficial, não vislumbramos haver qualquer especificidade nos serviços a serem contratados que afaste a plena aplicabilidade do mencionado parecer referencial. 3. Ante o exposto, tendo em vista que não foi formulada consulta com dúvida jurídica específica, devidamente identificada e motivada, sugiro, s.m.j., a restituição dos autos à Secretaria de Educação do Distrito Federal, afirmando a aplicabilidade do Parecer Referencial nº 44/2023 - PGCONS/PGDF à licitação tratada nos autos, sendo, assim, dispensável a emissão de manifestação jurídica por esta Procuradoria no caso concreto, devendo a Secretaria consulente fazer uso do aludido referencial, observando as regras procedimentais previstas no art. 9º, parágrafo único, da Portaria nº 115, de 16 de março de 2020.

27. Por fim, a Unidade de Controle Interno da Secretaria expediu a Nota



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

Técnica nº 13/2024 – SEE/GAB/UCI (fls. 8.692/8.708, Associados), cujos apontamentos foram atendidos pela Secretaria de Infraestrutura Escolar (fls. 8.780/8.790).

II – Análise do Edital

II.1 – Do planejamento da contratação dos serviços de manutenção predial

28. Com o advento da Lei nº 14.133/2021, o planejamento foi elevado como princípio a ser seguido na aplicação da Lei de Licitações e Contratos. Sobre essa temática, o Decreto Distrital nº 44.330/2023 disciplinou o dever de planejamento como meio de minimizar os riscos envolvidos nas contratações:

Art. 35. No tocante ao controle preventivo e ao gerenciamento de riscos, as contratações públicas sujeitam-se às seguintes linhas de defesa: I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade; § 1º Compete aos agentes públicos integrantes da primeira linha de defesa: VI - realizar o planejamento das contratações de modo a prevenir o risco à integridade e diminuir a incerteza no que tange aos resultados pretendidos;

29. Nesse sentido, o Decreto Distrital nº 39.537/2018 instituiu o Plano de Implementação das Ações de Manutenção do Patrimônio, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, e das empresas estatais dependentes, no que couber, do qual destacamos as seguintes disposições:

Art. 18. O Plano de Manutenção e Controle Predial - PMAc visa estabelecer procedimentos de manutenção preventiva e corretiva, cronogramas para as atividades de manutenção do patrimônio, procedimentos de vistoria técnica e inspeção predial, e fiscalização de manutenção dos imóveis, edificadas ou não, em uso pela Administração Pública do Distrito Federal na condição de proprietário, locatário, cessionário, preposto ou responsável.

(...)

Art. 21. Aos órgãos e entidades mencionados na ementa deste Decreto, que detêm a guarda ou a propriedade, e a responsabilidade de administrar bens imóveis edificadas, compete:

(...)

VII - apresentar o PMAc, em até 180 dias, a contar da data da publicação deste Decreto, a fim de compor justificativa para a programação orçamentária relativa às atividades de conservação do patrimônio público;

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

Art. 38. O Manual de Operação, Uso e Manutenção do Patrimônio Imobiliário – MPI visa estabelecer as diretrizes gerais para a execução de serviços de conservação e manutenção de uma edificação ou conjunto de edificações.

(...)

Art. 41. Os serviços de conservação e manutenção correspondem ao conjunto de atividades rotineiras, preventivas, de emergência e melhoramentos, para manter as características originais de desempenho e segurança ao longo da vida útil do objeto, e serão executados em obediência ao PMaC e ao PAMROA.

(...)

Art. 47. Consideram-se infrações às disposições deste Decreto, dentre outras:

I - a não realização das vistorias e inspeções previstas, na periodicidade e nos termos fixados neste Decreto e normativos complementares;

30. Porém, constatamos, nos autos administrativos da presente contratação, a ausência de um plano de manutenção predial, bem como não foi informado sobre a existência ou disponibilização do Plano de Manutenção e Controle Predial – PMaC e do Manual de Operação, Uso e Manutenção do Patrimônio Imobiliário – MPI para os edifícios a cargo da SEE/DF, em desacordo com as disposições do Decreto Distrital nº 39.537/2018, em especial os artigos 18, 21, inciso VII, e 38 transcritos acima.

31. Vale mencionar a distinção entre manutenção preventiva e manutenção corretiva. Em síntese, a manutenção preventiva possui frequência pré-determinada e busca identificar possíveis falhas em fases iniciais, por outro lado, a corretiva é realizada de forma emergencial, visando evitar a interrupção das atividades.

32. Nesse diapasão, a elaboração e a aplicação de um plano de manutenção preventiva são fundamentais para a preservação da vida útil de uma edificação civil, definindo as periodicidades e os mecanismos de controle, consoante as diretrizes da Norma Técnica NBR nº 5.674/20127 , por exemplo.

33. No seu turno, com base nos registros de ocorrências dos contratos anteriores, seria possível à Jurisdicionada qualificar e quantificar os principais serviços de manutenção corretiva, obtendo uma estimativa mais fiel à realidade.

34. O Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão nº 2.573/2019 – Plenário/TCU identificou falhas no Pregão Eletrônico Nº 92/2018 – UFOP, cujo objeto era a contratação de empresa de manutenção predial (corretiva e preventiva), com fornecimento de equipamentos, peças, materiais e mão-de-obra, das quais destacamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

9.3. dar ciência à Fundação Universidade Federal de Ouro Preto - Ufop das seguintes irregularidades detectadas no Pregão Eletrônico 92/2018, para que não se repitam no certame a ser realizado em atendimento ao subitem 9.2. deste Acórdão:

9.3.1. **ausência de um plano prévio de ações de manutenção predial (preventiva e corretiva), não tendo sido realizados estudos técnicos preliminares para a definição dos serviços e respectivos quantitativos a serem demandados na execução contratual, em afronta ao art. 7º, § 2º, inciso II, e § 4º, c/c o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;**

35. O ilustre Ministro Marcos Bemquerer, no voto condutor do Acórdão 2.573/2019 - Plenário/TCU, constatou que **“o que se observa, portanto, é que um órgão público, para garantir que suas edificações alcancem a vida útil prevista em projeto, tem, necessariamente, que fazer manutenções prediais periódicas, de tal forma que se torna essencial a elaboração de um plano prévio de ações de manutenção predial (preventiva e corretiva)”**.

36. Em conclusão, com fulcro no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, c/c art. 35, inciso I e § 1º, inciso VI, do Decreto Distrital nº 44.330/2023 e Acórdão 2.573/2019 – Plenário/TCU, vamos sugerir que a SEE/DF faça constar como anexo ao Edital o plano de manutenção preventiva e corretiva, detalhando, entre outros, a periodicidade das intervenções programadas, os serviços a serem realizados e as responsabilidades, com vistas a aprimorar o planejamento da pretensa e das futuras contratações de objeto semelhante, bem como possibilitar aos licitantes uma melhor avaliação dos serviços demandados, permitindo-lhes o oferecimento de propostas mais condizentes com o objeto a ser contratado.

37. Além disso, vamos sugerir determinação para que a SEE/DF esclareça sobre a existência ou disponibilização do Plano de Implementação das Ações de Manutenção do Patrimônio, instituído pelo Decreto Distrital nº 39.537/2018, em especial nos artigos 18, 21, inciso VII e 38 da referida norma.

II.2 – Do escopo da contratação

38. O item 1.1 do Edital (fl. 1, Peça 11) especifica o objeto da contratação, que cuida dos serviços de **“(…) reparo dos sistemas elétricos, de ar-condicionado (ACJ e Air Split), de exaustão, eletrônicos e hidrossanitários, proteção de descargas atmosféricas (SPDA), de prevenção e combate a incêndio, das redes de gás liquefeito de petróleo (GLP) e das estruturas físicas dos edifícios (...) da SEE/DF”**.

39. Ocorre que identificamos uma divergência entre a descrição do objeto e a planilha de orçamento estimativo, uma vez que o objeto de contratação inclui serviços de reparo de “ar-condicionado (ACJ e Air Split)”, todavia não constam da planilha orçamentária estimativa (fls. 74 a 772, Peça 11) nenhum item relativo a esses serviços. Não fica claro se a pretensa



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

contratada deverá, ou não, executar serviços de conserto e manutenção nas máquinas existentes.

40. Por isso, considerando que tal divergência tem potencial para prejudicar a formulação das propostas pelos licitantes, vamos sugerir que a SEE/DF compatibilize a descrição do objeto de contratação com o orçamento estimativo, no tocante aos serviços de manutenção de ar-condicionado (ACJ e Air Split).

41. Ainda sobre a temática do ar-condicionado, constatamos a veiculação de reportagens, nos anos de 20168 e 20239 , informando que a rede elétrica de diversas escolas públicas distritais não comporta o acionamento simultâneo dos seus aparelhos de ar-condicionado.

42. Nesse sentido, entendemos que não faria sentido contratar o serviço de manutenção de aparelhos que, devido às limitações da infraestrutura de rede elétrica, não podem ser ligados. Faz-se necessário, portanto, que a SEE/DF, antes de contratar a manutenção dos aparelhos de ar-condicionado, promova a adequação das redes elétricas das escolas em que foram detectadas as deficiências que venham a impedir o acionamento simultâneo dos aparelhos refrigerativos.

II.3 – Do prazo de abertura das propostas

43. Conforme o aviso de reabertura (Peça 10), publicado no dia 25/03/2024, o certame está agendado para o dia 09/04/2024, totalizando 10 (dez) dias úteis, sendo este o prazo mínimo legal permitido, como disposto na alínea “a”, inciso II, art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

44. Entretanto, diante do volume e da diversidade dos serviços, bem como da materialidade da contratação, vislumbramos que o prazo pode ser insuficiente para que todos os licitantes possam reunir as informações necessárias para a adequada formulação de suas propostas.

45. Nesse prisma, o Tribunal já proferiu Decisão em que considerou desarrazoado o prazo mínimo legal para a abertura das propostas, como na Decisão nº 2.165/201510:

*II – determinar ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU (...) para que promova as medidas corretivas às impropriedades a seguir (...): a) **oferecimento de prazo desarrazoado de apenas 9 (nove) dias úteis para a abertura das propostas, tendo em vista o volume e a diversidade de serviços previstos no objeto do certame, podendo provocar desproporcional esforço aos licitantes lotados fora do Distrito Federal em apresentar propostas efetivamente competitivas;***

46. Então, de modo a preservar a isonomia do certame e a proporcionar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, vamos sugerir que a SEE/DF forneça prazo maior entre a data do aviso de licitação e a data para a abertura das propostas.

II.4 – Da limitação de lotes por licitante vencedor



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

47. Nos termos dos itens 7.5 do Termo de Referência – TR (fl. 26, Peça 11), cada licitante poderá sagrar-se vencedor de até 4 (quatro) lotes. O item 7.6 especifica que, atingido o limite de 4 lotes por licitante, será inabilitada dos demais lotes, sem direito de preferência de escolha do lote em disputa, nos seguintes termos:

*7.5. NÚMERO DE LOTES A SEREM ADJUDICADOS POR LICITANTE: **Cada proponente poderá sagrar-se vencedor de no máximo 4 (quatro) lotes, uma vez que se trata de prestação de serviços essenciais, visando assim a diminuição dos riscos da possibilidade da interrupção dos serviços prestados pela jurisdicionada.***

7.6. Quando for atingido o limite estipulado no subitem anterior a licitante será declarada inabilitada para o(s) lote(s) subsequentes, observada a ordem sequencial dos lotes (do 1º ao 25º), sendo vedada a escolha, pela proponente, dos lotes para os quais deseja a habilitação.

48. Essa temática é amplamente debatida no âmbito deste Tribunal 11 . Em regra, entende-se que é indevida a limitação de lotes por licitante vencedor, sendo esta cabível apenas quando houver estudos técnicos que demonstrem, inequivocadamente, a sua vantajosidade.

49. No item 7.5 do TR (fl. 26, Peça 11), justificou-se a limitação de lotes com base na mitigação do risco de interrupção dos serviços. Ocorre que a própria legislação de licitações promove mecanismos para a manutenção da continuidade dos serviços, como disposto no § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 90. A Administração convocará regularmente o licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei.

(...)

§ 2º Será facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou não retirar o instrumento equivalente no prazo e nas condições estabelecidas, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a celebração do contrato nas condições propostas pelo licitante vencedor.

(...)

§ 4º Na hipótese de nenhum dos licitantes aceitar a contratação nos termos do § 2º deste artigo, a Administração, observados o valor estimado e sua eventual atualização nos termos do edital, poderá:

I - convocar os licitantes remanescentes para negociação, na ordem de classificação, com vistas à obtenção de preço melhor, mesmo que acima do preço do adjudicatário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

II - adjudicar e celebrar o contrato nas condições ofertadas pelos licitantes remanescentes, atendida a ordem classificatória, quando frustrada a negociação de melhor condição.

(...)

§ 7º Será facultada à Administração a convocação dos demais licitantes classificados para a contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento em consequência de rescisão contratual, observados os mesmos critérios estabelecidos nos §§ 2º e 4º deste artigo.

50. Em outro prisma, percebemos que o instrumento convocatório fixa exigências de qualificação econômico-financeira e de qualificação técnica que consideram não apenas os valores individualizados de cada lote, mas de todos os lotes aos quais a licitante tenha se sagrado vencedora (fls. 11 e 12, Peça 11):

8.2.6. Na aferição da capacidade técnica, caso as Licitantes apresentem proposta para mais de um lote, a capacidade técnica deverá, obrigatoriamente, ser compatível com todos os lotes (de forma conjunta e simultânea) que a licitante venha a sagrar-se vencedora, ou seja, soma-se os quantitativos de área estipulados para cada lote no item 15.2.5, conforme Decisão TCDF nº 2.131/2022, tendo em vista que os serviços, de todos os lotes, serão executados de forma simultânea;

(...) 8.2.15.6.

Na aferição da capacidade econômico-financeira, caso as Licitantes apresentem proposta para mais de um lote, a capacidade econômico financeira deverá, obrigatoriamente, ser compatível com todos os lotes (de forma conjunta e simultânea) que a licitante venha a sagrar-se vencedora, conforme Decisão TCDF nº 2.131/2022, tendo em vista que os serviços, de todos os lotes, serão executados de forma simultânea.

51. Dessa forma, este Corpo Técnico não concebe razoável a limitação do número de lotes a uma mesma concorrente que apresentou a(s) melhor(es) proposta(s) e demonstrou aptidão técnica e econômico-financeira para cumprir todos os contratos.

52. Portanto, vamos sugerir que SEE/DF retifique os itens 7.5 e 7.6 do Termo de Referência, de modo a abster-se de limitar o número de lotes a serem adjudicados a um mesmo licitante, haja vista a própria legislação prever mecanismos para garantir a continuidade de execução dos contratos, em consonância com reiterado entendimento deste Tribunal, como nas Decisões nos 232/2023, 4.617/2022, 3.924/2022 e 1.656/2022.

II.5 – Do quantitativo

53. A justificativa do quantitativo demandado é extraída do Estudo Técnico Preliminar (fls. 137/138, Associados), como reproduzido a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

8. JUSTIFICATIVA DO QUANTITATIVO

Surgem diariamente nos prédios da Rede Pública de Ensino do DF problemas que requerem manutenção, sendo que alguns deles são causados pelas intempéries (chuva, raios, ventos etc.), não sendo possível estabelecer previamente a relação dos serviços a serem executados e o levantamento dos seus respectivos quantitativos e valores, o que somente é possível fazer após o sinistro e vistoria no local. Quanto ao levantamento do quantitativo trata-se de um serviço estimativo, visto que a natureza do serviço é predominantemente sob demanda, ou seja, surgindo à medida que ocorrem necessidade de reparos nas unidades escolares; entretanto, objetivando gerar o valor de cada contrato, foram consideradas a área construída de unidades para cada lote e bibliografia que estipula que para unidades educacionais no Brasil o custo de manutenção anual gira em torno de 2,7% do custo da reposição dos edifícios.

Tabela 1.1 – Custos anuais de manutenção expressos como porcentagem (%) do custo de reposição dos edifícios (John, 1988)

FONTE	LOCAL	% CUSTO DE REPOSIÇÃO
Stone	Inglaterra	1,5
Bromilow	Austrália	0,7 a 1,0
Abad	Espanha – Correios e telecomunicações	0,45 a 1,40
Steel	Canadá – Edifícios de campus de pesquisa	1,76
Steel	EUA – Universidades	1,0 a 2,0
Steel	EUA – Edifícios de escritórios	0,85
Sobral	Brasil – Serviços de saúde	2,4
Sobral	Brasil – Ensino	2,7
Sobral	Brasil – Segurança	3,4

54. Nessa linha, foi apresentado o levantamento das unidades educacionais relativas aos 25 (vinte e cinco) lotes, às fls. 8.240/8.264 (Associados), cujas áreas edificadas totalizam 2.085.149,06 m².

55. Todavia, este Corpo Técnico não considera suficientemente embasado as quantidades utilizadas nas planilhas orçamentárias às fls. 7.477/8.175 (Associados) e às fls. 74 a 772 da Peça 11. Não fica claro, inclusive, como foi aplicado o percentual de 2,7% relativo ao custo anual de manutenção, nem qual a influência dessa porcentagem no quantitativo de área total edificada de 2.085.149,06 m².

56. Ou seja, não há nos autos administrativos a memória de cálculo que justifique os quantitativos previstos nas planilhas orçamentárias.

57. Em face de ausência de informações que sustentem os quantitativos dos itens dispostos no orçamento estimativo, vamos sugerir que a SEE/DF apresente a memória de cálculo dos quantitativos adotados na presente



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

contratação, nos termos indicados no inciso XXV, alínea “f” 12, do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

II.6 – Da participação de consórcios e da subcontratação

58. Segundo o item 3.6.9 do Edital (fl. 3, Peça 11), será vedada a participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcios, constando no item 10 do Termo de Referência – TR (fl. 28, Peça 11) a justificativa para a vedação:

10. DA FORMAÇÃO DE CONSÓRCIOS

10.1. Conforme, o art. 15º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2021, a participação de consórcios de empresas no processo licitatório é de natureza discricionária por parte da Administração, a ser verificada caso a caso acerca da matéria. Sendo assim, no âmbito dessa discricionariedade, é praxe nesta Instituição a vedação da participação de empresas em regime de consórcio.

10.2. Via de regra, o Administrador público autoriza a participação de consórcio quando entende que a competitividade do certame licitatório poderá ser afetada pela inexistência ou pela escassez de empresas que isoladamente não teriam capacidade técnica e/ou econômica de concorrer em igualdades de condições, sendo assim necessária a união de várias empresas para atender as condições especificadas no edital.

10.3. A participação de consórcios não será admitida, uma vez que os serviços e materiais a serem adquiridos são amplamente comercializados por diversas empresas no mercado. Tal permissibilidade poderia causar dano à administração por frustrar o próprio caráter competitivo da disputa pelo maior desconto e, conseqüentemente, o menor preço.

59. Em que pese a boa intenção da Jurisdicionada, este Corpo Técnico diverge do entendimento exarado no item 10 do TR. No nosso sentir, a permissão para a participação de empresas reunidas em consórcios teria potencial para aumentar a competitividade do certame.

60. Vale lembrar que, de forma divergente do alegado pela Jurisdicionada, com a vigência da Nova Lei de Licitações, a participação de consórcios em certames tornou-se a regra geral do nosso ordenamento licitatório¹³, devendo a sua vedação ser devidamente justificada.

61. Destacamos, também, que a possibilidade de participação de empresas em consórcio pode incentivar empresas de menor porte, como empresas de pequeno porte (EPP) e microempresas (ME) a se reunirem para pleitear os lotes de maior vulto, aumentando, assim, o caráter competitivo do certame. Nessa esteira, a conjugação de empresas menores com especialidades diversas e/ou complementares possibilitaria o ingresso de competidores do ramo que, individualmente, não atenderiam aos requisitos de habilitação ou não seriam capazes de executar o contrato na



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

sua totalidade.

62. Seguindo essa linha de raciocínio, visando a ampliar a quantidade de competidores e a competitividade do certame, vamos sugerir que a SEE/DF retifique os termos do Edital, de modo a permitir a participação de empresas reunidas em consórcios.

63. Em outra prumada, sobre a subcontratação, o item 11 do TR (fl. 28, Peça 11) estipula que será permitida a subcontratação de até 30% do respectivo contrato, relativo aos serviços de manutenção eventuais, nos seguintes termos:

11. DA SUBCONTRATAÇÃO

11.1. É permitida a subcontratação, até o limite de 30% (trinta por cento) do valor do respectivo contrato, de serviços de manutenções eventuais.

64. Contudo, vislumbramos a possibilidade de melhor detalhamento dos serviços que serão passíveis de subcontratação. Ademais, o item 8.2.12 do Edital (fl. 11, Peça 11) exige a apresentação de atestados, para fins de habilitação técnico-operacional, de **serviços de manutenção predial**. Vale rememorar que este Tribunal possui reiterado entendimento de que é vedada a subcontratação de serviços indicados como condicionantes de habilitação técnica, consoante Decisões nos 2.659/2006, 1.830/2010, 1.353/2012, 4.052/2013, 3.394/2014 e 4.825/2023.

65. Assim, vamos sugerir que a Jurisdicionada ajuste os termos do Edital, no que tange à subcontratação, especificando quais os serviços que serão efetivamente contemplados, observando a impossibilidade de subcontratação dos serviços para os quais foram exigidos aos licitantes atestados na fase de qualificação técnica, conforme reiteradamente deliberado por esta Corte de Contas.

II.7 – Dos requisitos de habilitação

66. Os dispositivos relativos à documentação para habilitação encontram-se no item 8 do Edital (fls. 10/16 da Peça 11). Verificamos que os requisitos de habilitação jurídica, de qualificação econômico-financeira e de regularidade fiscal e trabalhista estão aderentes à legislação em vigor.

67. No que se refere à qualificação técnica dos licitantes, os itens 8.2.1 a 8.2.4, 8.2.9 a 8.2.12 e 8.2.14 trazem as seguintes exigências (fls. 13/17, Peça 2):

8.2.1 HABILITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL

8.2.2. Certidão de Registro de Pessoa Jurídica, no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, da empresa licitante e de seu(s) responsável(is) técnico(s), da região a que estiverem vinculados;

8.2.3. No caso da empresa licitante e/ou dos responsáveis técnicos não



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

serem registrados ou inscritos no CREA ou no CAU do Distrito Federal, somente serão exigidos os respectivos vistos no CREA/DF ou CAU/DF na ocasião da assinatura do contrato;

8.2.4. Atestado(s) de Capacidade Técnico Operacional, devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT), comprovando que a empresa licitante (pessoa jurídica) executou, de forma satisfatória, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, de 3 (três) anos (art. 67 § 5º da Lei nº 14.133/2021), serviços comuns de engenharia (manutenção predial), compatíveis com as características, o vulto e a complexidade do objeto da presente licitação.

(...)

8.2.9 HABILITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL 8.2.10. A licitante deverá apresentar declaração indicando o nome, CPF, número do registro no CREA ou CAU, do responsável técnico que acompanhará a execução dos serviços de que trata o objeto deste Edital, devendo referir-se a profissional de nível superior com formação em Engenharia Civil ou Arquitetura e que tenham vínculo com a empresa licitante;

8.2.11. A comprovação do vínculo a que se refere o item anterior se fará com a apresentação de cópia dos seguintes documentos: contrato social da licitante em que conste o profissional como sócio; carteira de trabalho (CTPS), ficha de registro de empregado ou contrato de prestação de serviço, em que conste a licitante como Contratante; ou, ainda, de declaração de contratação futura do responsável técnico, desde que acompanhada de declaração de anuência do profissional;

8.2.12. Atestado de Capacidade Técnica Profissional, devidamente registrado no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT), comprovando que o(s) profissional(is) indicado(s) pela empresa licitante, atuou(aram) como responsável(is) técnico(s) na execução de serviço(s) relativo(s) serviços de manutenção predial, compatível com as características, o vulto e a complexidade do objeto da presente licitação, conforme parcelas de maior relevância;

(...)

8.2.14 A licitante deverá apresentar, sob pena de inabilitação, o resumo dos atestados/CAT's a serem considerados para sua habilitação, conforme tabela abaixo.

68. O Termo de Referência traz maiores detalhamentos acerca das condicionantes para a comprovação da qualificação técnica, como transcrito a seguir (fls. 32/37, Peça 11):

15.2. HABILITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

(...)

15.2.4. A(s) licitante(s) poderá(ão) apresentar tantos atestados quanto julgar necessário para comprovar o quantitativo mínimo exigido para a qualificação técnico-operacional, desde que seja observado o prazo mínimo de 3 (três) anos, conforme disposto no item 15.2.3.

15.2.5. Por fim, o(s) atestado(s) deve(m) atender as características, o vulto e a complexidade do objeto conforme detalhamento:

QUALIFICAÇÃO TÉCNICO OPERACIONAL			HABILITAÇÃO	
LOTE	DESCRIÇÃO DO LOTE	ÁREA ESTIMADA m²	ATESTADO	ÁREA EXIGIDA m²
1	PLANALTINA URBANA - RA VI	196.427,61	Serviços de Manutenção Predial	98.213,00
2	CEILÂNDIA NORTE, PÔR DO SOL E SOL NASCENTE - RA IX E XXXII	194.576,05		97.288,00
3	ASA SUL - RA I	172.532,40		86.266,00
4	TAGUATINGA - RA III	171.685,66		85.842,00
5	CEILÂNDIA SUL - RA IX	162.072,79		81.036,00
6	SAMAMBAIA - RA XII	154.438,16		77.219,00
7	GAMA - RA II	93.967,82		46.983,00
8	SOBRADINHO - RA V	108.141,43		54.070,00
9	RECANTO DAS EMAS - RA XV	103.938,41		51.969,00
10	BRAZLÂNDIA - RA IV	96.009,19		48.004,00
11	SANTA MARIA - RA XIII	86.414,70		43.207,00
12	ASA NORTE - RA I	81.721,85		40.860,00
13	NÚCLEO BANDEIRANTE, RIACHO FUNDO I E RIACHO FUNDO II - RA VIII, RA XVII E XXI	78.525,93		39.262,00
14	GUARÁ - RA X	64.472,06		32.236,00
15	SÃO SEBASTIÃO E JARDIM BOTÂNICO - RA XIV E XXVII	55.040,22		27.520,00
16	ITAPOÃ E PARANOÁ - RA XXVIII E VII	52.929,87		26.464,00
17	PLANALTINA RURAL - RA VI	52.760,79		26.380,00
18	CRUZEIRO, SUDOESTE E LAGO SUL - RA	34.156,84		17.078,00
19	SOBRADINHO II - RA XXVI	31.112,20		15.556,00
20	ÁGUAS CLARAS, ARNIQUEIRAS E VICENTE PIRES - RA XX, XXXIII E XXX	27.515,01		13.757,00
21	LAGO NORTE E VARIÃO - RA XVIII E XXXII	17.950,07		8.975,00
22	FERCAL - RA XXXI	14.233,39		7.116,00
23	SCIA E SIA - RA XXV E XXIX	12.941,69		6.470,00
24	PARK WAY - RA XXIV	10.854,83		5.427,00
25	CANDANGOLÂNDIA - RA XIX	10.730,09		5.365,00
TOTAL:		2.085.149,06	TOTAL:	1.042.563,00

15.3. HABILITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL

(...)

15.3.3. Atestado(s) de Capacidade Técnica Profissional, devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT), comprovando que o(s) profissional(is) indicado(s) pela empresa licitante, atuou(aram) como responsável(is) técnico(s) na execução de serviço(s) relativo(s) a serviços de manutenção predial, compatíveis com as características, o vulto e a complexidade do objeto da presente licitação, conforme parcelas de maior relevância



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL	
DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS	
SERVIÇOS RELATIVOS À MANUTENÇÃO PREDIAL EM EDIFICAÇÃO	
	DEMOUIÇÃO
1	Demolição de fundações e elementos estruturais, vedações, coberturas, pisos, revestimento, forros e remoções de instalações hidrossanitárias, elétricas e eletrônicas, de telefonia e lógica, de GUP ou mecânicas.
	ALVENARIA
2	Manutenção e/ou execução de alvenarias e divisórias.
	PORTAS E ESQUADRIAS
3	Recuperação e/ou substituição de portas, esquadrias e ferragens.
	VIDROS
4	Retirada e substituição de vidros.
	COBERTURA
5	Recuperação e/ou substituição de cumeeiras, telhas e ferragens.
	REVESTIMENTO DE PISOS
6	Recuperação e/ou execução de revestimento de pisos.
	REVESTIMENTO DE PAREDES
7	Recuperação e/ou execução de revestimento de paredes.
	REVESTIMENTO DE FORROS
8	Recuperação e/ou execução de revestimento de forros.
	PINTURA
9	Recuperação e/ou execução de emassamento e pintura.
	IMPERMEABILIZAÇÃO
10	Recuperação e/ou execução impermeabilização.
	ACABAMENTOS E ARREMATES
11	Recuperação e/ou execução de guarda-corpo, corrimãos, bancadas e outros.
	CERCAS E ALAMBRADOS
12	Recuperação e/ou substituição de cercas e alambrados.
	FUNDAÇÕES E ESTRUTURAS
13	Recuperação de fundações e estruturas das edificações.
	ESTRUTURA PARA COBERTURAS
14	Recuperação e/ou substituição de elementos estruturais de coberturas.
	INSTALAÇÕES HIDROSSANITÁRIAS E PLUVIAIS
15	Recuperação e/ou substituição de tubulações, conexões, aparelhos, acessórios e equipamentos.
	INSTALAÇÕES ELÉTRICAS E ELETRÔNICAS
16	Recuperação e/ou substituição de instalações elétricas de entrada e medição, de distribuição, iluminação e força, aterramento e proteção contra descargas atmosféricas.
	INSTALAÇÕES DE REDE LÓGICA DE CABEAMENTO ESTRUTURADO E DE TELEFONIA
17	Recuperação e/ou substituição de rede lógica de cabeamento estruturado e de telefonia.
	INSTALAÇÕES DE GUP
18	Recuperação e/ou substituição de instalações de gás, equipamentos e acessórios.
	INSTALAÇÕES MECÂNICAS
19	Recuperação e/ou substituição de bombas d'água, quadro elétrico, tubulações e acessórios.

15.3.4 A licitante deverá apresentar, sob pena de inabilitação, o resumo dos atestados/CAT's a serem considerados para sua habilitação, conforme tabela abaixo:

DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS EXIGIDOS NO EDITAL	QUANTIDADE MÍNIMA EXIGIDA NO EDITAL	Nº CAT	PÁGINA DA CAT	QUANTIDADE EXECUTADA CONSTANTE NA CAT	RESPONSÁVEL TÉCNICO CONSTANTE NA CAT	EMPRESA EXECUTORA CONSTANTE NA CAT

69. Primeiramente, no que tange à qualificação técnico-operacional, observamos que o item 8.2.4 do Edital exige que os atestados de capacidade técnico-operacional a serem apresentados pelas licitantes sejam devidamente registrados no CREA ou CAU da região onde os serviços tenham sido executados. Contudo, entendemos que tal dispositivo extrapola as condicionantes dispostas no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que não é obrigatório o registro no CREA/CAU para os atestados de capacidade técnico-operacional das empresas.

70. Nesse sentido, reproduzimos, a seguir, trechos do Relatório/Voto (e-Doc 58DFE384-e, Peça 12 do Processo 32.877/2011) que fundamentou a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

Decisão nº 6.777/2011:

O Presidente do CREA-DF, mediante Ofício Circular nº 580/2011- GAB de 04.11.11 (fls. 89/90), esclareceu, em face das dúvidas frequentes de comissões de licitações, que não emite certidão atestando aspectos qualitativos, nem certidões atestando a capacidade técnico-operacional das empresas, limitando-se a emitir um documento que atesta a capacidade técnica profissional, em nome do profissional, denominado Certidão de Acervo Técnico - CAT. Informou, ainda, que os contratos de obras ou serviços de engenharia são registrados no CREA-DF mediante um documento denominado ART- Anotação de Responsabilidade Técnica, e que o Acervo técnico é o conjunto das atividades desenvolvidas ao longo da vida do profissional, registrada no CREA por meio de ARTs. Frisou que a capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes ou que venham a ser integrados no seu quadro técnico, por meio de CAT entregue no momento da habilitação ou da entrega das propostas, conforme dispõe a Resolução CONFEA nº 1.025/2009. Asseverou que a certidão de capacidade técnico-operacional não é emitida nem certificada pelo CREA, e sim a certidão de capacidade técnico-profissional. Finalizou afirmando que os profissionais citados em documentos relativos à capacidade técnicooperacional devem pertencer ao quadro técnico da empresa participante do processo licitatório.

71. Ademais, o Manual de Procedimentos Operacionais para Aplicação da Resolução nº 1.025/2009 – CONFEA, aprovado pela Decisão Normativa nº 85/201115 , esclarece que o conselho profissional não emitirá, para fins de prova de capacidade técnico operacional, a Certidão de Acervo Técnico – CAT em nome da pessoa jurídica contratada, como transcrito a seguir (fl. 78 do referido Manual):

Capítulo IV Do Registro do Atestado

1. Do atestado

(...)

1.3. Recomendação Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às empresas que:

(...)

O Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo.

72. O entendimento externado pelas Cortes de Contas Distrital e Federal converge pela impossibilidade de se exigir o registro no conselho profissional dos atestados de capacidade técnico-operacional, como reiteradamente deliberado nas Decisões TCDF nos 1.090/201916,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

20/2019, 2.694/2018, 5.841/2017 e 3.545/2016, bem como no Acórdão 655/2016 – Plenário/TCU17 .

73. Portanto, vamos sugerir que a SEE/DF exclua o trecho “devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados” do item 8.2.4 do Edital e do item 15.3.3 do Termo de Referência, pois extrapola as condicionantes dispostas no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que os referidos conselhos de fiscalização profissional não certificam atestado de capacidade técnico-operacional de empresas.

74. Ainda quanto às disposições do item 8.2.4 do Edital, percebemos a exigência de atestados comprovando a execução, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo de 3 (três) anos. Todavia, entendemos que essa exigência seria desarrazoada, tendo em vista que o prazo de vigência contratual será de apenas 1 (um) ano, conforme o item 12.3.6 do Edital (fl. 19, Peça 2).

75. Em que pese o § 5º18 do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 estabelecer o limite de três anos, a jurisprudência do TCU entende que tal lapso temporal deve ser fundamentado com base em estudos que demonstrem ser indispensável tal exigência, tal como exarado no Acórdão nº 7.164/2020 – Segunda Câmara:

18. O TCU deve promover, então, o envio de ciência sobre a correspondente irregularidade no sentido de, em futuros certames, a FUA se abster de exigir a comprovação pelos licitantes de experiência na execução do objeto licitado pelo prazo não inferior a 3 (três) anos, quando o prazo inicial do contrato a ser firmado for de 12 (doze) meses, sem a devida apresentação, para tanto, de percuciente justificativa técnica fundamentada a partir de estudos prévios à licitação e da experiência pretérita da instituição contratante, devendo indicar ser esse lapso indispensável para assegurar a prestação dos serviços em conformidade com as necessidades específicas da instituição, por força da essencialidade, dos quantitativos, do risco e da complexidade, além das demais particularidades, ante a necessária observância dos princípios administrativos da razoabilidade, da competitividade no certame e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, além da observância à jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.870/2018 e 2.785/2019, do Plenário, e do Acórdão 14951/2018-TCUPrimeira Câmara.”

76. Porém, não consta no instrumento convocatório, nem na documentação juntada aos autos administrativos, alguma justificativa técnica, fundamentada em estudos prévios à licitação e na experiência prévia da SEE/DF, que indicasse a imprescindibilidade da exigência de comprovação de serviços pelo lapso temporal de 3 (três) anos pelas licitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

77. Com a finalidade de estabelecer uma exigência razoável e isonômica de tempo de serviço pretérito dos licitantes, em analogia ao disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, entendemos razoável a possível comprovação de experiência pretérita de no máximo 6 (seis) meses, ou seja, equivalente a até 50% (cinquenta por cento) do prazo de vigência contratual, que é de 1 (um) ano.

78. Nessa linha, iremos sugerir que seja ajustado o item 8.2.4 do Edital e o item 15.3.3 do Termo de Referência, de modo que o lapso temporal exigido para os atestados para fins de qualificação técnico-operacional seja limitado a 50% (cinquenta por cento) do prazo de vigência do contrato.

79. Ainda no que se refere à qualificação técnico-operacional, verificamos que serão aceitos atestados que comprovem a execução de serviços comuns de engenharia (manutenção predial), compatíveis com as características, o vulto e a complexidade do objeto da licitação. Observamos que o Edital (Peça 11) foi modificado em relação à versão inicial (Peça 2), que aceitava atestados de serviços de manutenção predial e/ou de construção e reforma, como ilustrado a seguir:

Versão inicial do Edital (Peça 2, fl. 13)

8.2.1.3. Atestado(s) de Capacidade Técnico Operacional, expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a empresa licitante (pessoa jurídica) executou, de forma satisfatória, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, limitado a 3 (três) anos (art. 67 § 5º da Lei nº 14.133/2021), serviços de manutenção predial e/ou de construção e reforma, compatível com as características, o vulto e a complexidade do objeto da presente licitação. O(s) atestado(s) devem estar devidamente acompanhado da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT) dos profissional(is) indicado(s) como responsável(is) técnico(s) dos serviço(s). Por fim, o(s) atestado(s) devem atender as características, o vulto e a complexidade do objeto conforme detalhamento:

Versão atualizada do Edital (Peça 11, fl. 11)

8.2.4. Atestado(s) de Capacidade Técnico Operacional, devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT), comprovando que a empresa licitante (pessoa jurídica) executou, de forma satisfatória, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, de 3 (três) anos (art. 67 § 5º da Lei nº 14.133/2021), serviços comuns de engenharia (manutenção predial), compatíveis com as características, o vulto e a complexidade do objeto da presente licitação

80. Na visão deste Corpo Técnico, a modificação tornou mais restritiva a caracterização dos serviços para comprovação da qualificação técnico-operacional. Do ponto de vista de logística e operacional, as obras e as



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

reformas são dotadas de maior complexidade do que os serviços de manutenção. Ora, é como se a empresa que executou as obras de uma escola com 10.000 m² de área construída não tivesse condições de executar serviços pontuais de manutenção nessa mesma escola. Percebe-se uma indevida restrição nos serviços aceitos para a habilitação. Há, inclusive, o risco de que o regramento crie barreiras para a entrada de novos competidores nesse mercado, o que poderia beneficiar indevidamente as empresas atualmente prestadoras desses serviços.

81. Portanto, com esteio na alínea “a”20, inciso I do art. 9º da Lei nº 14.133/2021, vamos sugerir que sejam aceitos atestados de serviços de manutenção e/ou de construção e reforma, ajustando os itens 8.2.4 e 8.2.12 do Edital e os itens 15.2.3 e 15.3.3 do Termo de Referência.

82. Passemos às condicionantes de qualificação técnico-profissional. De início, vemos que o item 15.3.3 do Termo de Referência detalha as parcelas de maior relevância que serão analisadas nos atestados de capacidade técnico-profissional. Entretanto, constatamos que muitos dos serviços exigidos possuem baixa relevância material, em desacordo com o § 1º21 do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, o qual considera que as parcelas de maior relevância e valor significativo são aquelas superiores a 4% (quatro por cento) do valor estimado.

83. A seguir, adaptamos o quadro do item 15.3.3 do TR, ilustrando a materialidade dos serviços exigidos para fins de qualificação técnico-profissional, com valores retirados da planilha às fls. 7.505/7.531 (Associados). Devido às limitações temporais, restringimos nossa análise ao Lote 1, que possui serviços aparentemente idênticos aos demais lotes e, também por ser o lote de maior representatividade do certame

#	Serviço de manutenção predial (lote 1)	Valor Estimado	%
1	Demolição	R\$ 1.197.680,81	7,27%
2	Alvenaria	R\$ 216.639,57	1,32%
3	Portas e Esquadrias	R\$ 215.276,94	1,31%
4	Vidros	R\$ 47.887,34	0,29%
5	Cobertura	R\$ 1.330.684,56	8,08%
6	Revestimento de piso	R\$ 2.151.970,20	13,07%
7	Revestimento de paredes	R\$ 245.958,91	1,49%
8	Revestimento de forros	R\$ 357.553,37	2,17%
9	Pintura	R\$ 1.540.099,31	9,35%
10	Impermeabilização	R\$ 272.644,93	1,66%
11	Acabamento e arremates	R\$ 126.413,56	0,77%
12	Cercas e alambrados	R\$ 438.933,38	2,67%
13	Fundações e estruturas	R\$ 289.208,53	1,76%
14	Estrutura para coberturas	Sem valor	Sem valor
15	Instalações hidrossanitárias e pluviais	R\$ 893.279,26	5,43%
16	Instalações elétricas e eletrônicas	R\$ 2.539.837,99	15,43%
17	Instalações de rede logística de cabeamento estruturado e de telefonia	R\$ 192.843,34	1,17%
18	Instalações de GLP	R\$ 23.051,43	0,14%
19	Instalações mecânicas	R\$ 190.629,83	1,16%
Total – Lote 1		R\$ 16.463.054,98	100%

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

84. Percebe-se que, dos 19 (dezenove) itens exigidos de qualificação técnico-profissional, apenas 6 (seis) possuem materialidade superior a 4% (quatro por cento) do valor estimado relativo ao respectivo lote.

85. Assim, considerando a violação ao § 1º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, vamos sugerir que a SEE/DF compatibilize as exigências no quadro do item 15.3.3 do Termo de Referência às disposições legais, suprimindo aqueles serviços cuja materialidade seja inferior a 4% (quatro por cento) do valor estimado para o respectivo lote.

86. Ainda, no que se refere à qualificação técnico-profissional, observamos que o item 8.2.10 do Edital (fl. 11, Peça 11) limita a formação do Responsável Técnico às de Engenheiro Civil ou Arquiteto. Ocorre que os serviços previstos são de diversas especialidades, não se limitando àqueles de responsabilidade apenas de profissionais engenheiros civis ou arquitetos.

87. A título de exemplo, o serviço de maior materialidade é o de “Instalações elétricas e eletrônicas”, que é especialidade do Engenheiro Eletricista. Podemos mencionar, também, diversos serviços que seriam de responsabilidade de um Engenheiro Mecânico.

88. Vale dizer que esta Corte de Contas já entendeu que a apresentação de atestados limitado a uma especialidade pode restringir indevidamente a competitividade, como na Decisão nº 2.074/202322. Naquela oportunidade, tratou-se dos serviços “Fiscalização de conservação, incluindo ventilação e iluminação” e de “Manutenção de sistema de automação predial”, que, segundo entendimento do Tribunal, poderiam ser exercidos tanto por engenheiros civis, como mecânicos, eletricitistas e mecatrônicos, e não apenas pelo engenheiro civil.

89. Assim, com vistas a ampliar a competição no certame, entendemos necessário o ajuste no item 8.2.10 do Edital, de modo a ser aceita a formação profissional dos responsáveis técnicos indicados pelas licitantes em engenharia de qualquer especialidade ou arquitetura, uma vez que os serviços previstos na contratação abarcam especialidades de diversas categorias profissionais e não somente aquelas inerentes à formação de engenheiro civil ou arquiteto.

90. Por fim, verificamos que o item 15.3.4 do Termo de Referência (fl. 37, Peça 11) prevê que “A licitante deverá apresentar, sob pena de inabilitação, o resumo dos atestados/CAT’s a serem considerados para sua habilitação”, nos moldes da tabela seguinte:

DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS EXIGIDOS NO EDITAL	QUANTIDADE MÍNIMA EXIGIDA NO EDITAL	Nº CAT	PÁGINA DA CAT	QUANTIDADE EXECUTADA CONSTANTE NA CAT	RESPONSÁVEL TÉCNICO CONSTANTE NA CAT	EMPRESA EXECUTORA CONSTANTE NA CAT

91. Ocorre que as documentações relativas à comprovação da qualificação técnica são restritas àquelas previstas no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, quais sejam:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnicooperacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso; V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

92. Portanto, não há previsão legal para a aplicação de “pena de inabilitação” de exigências não previstas em lei, como, por exemplo, de que as licitantes apresentem quadro resumo dos atestados/CAT’s conforme modelo disposto no edital, no nosso entender, ultrapassando os limites estabelecidos na Lei de Licitações e Contratos.

93. Por isso, vamos sugerir que a SEE/DF exclua dos itens 8.2.14 do Edital (fl. 11, Peça 11) e 15.3.4 do TR (fl. 37, Peça 11) o trecho “sob pena de inabilitação”, vez que a pena imposta viola o disposto na alínea “a”, inciso I do art. 9º, c/c art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

II.8 – Do Orçamento Estimativo

94. As planilhas de orçamento estimativo encontram-se às fls. 7.477/8.175 (Associados) e às fls. 74/772 da Peça 11. O valor estimado da contratação é R\$ 178.001.450,02 (fl. 8.177, Associados), relativo ao modelo de recolhimento de tributos previdenciários “sem desoneração”, que se mostrou mais vantajoso para a Administração que o modelo “com desoneração”, de valor R\$ 184.596.498,81.

95. Como informado no orçamento estimativo, o percentual de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI aplicável é de 20,26%, cujo detalhamento consta à fl. 257 (Associados).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

96. Com base na planilha às fls. 7.505/7.531 (Associados), relativa ao Lote 1 – Planaltina Urbana – RA VI, que é o lote de maior representatividade do certame e possui serviços aparentemente idênticos aos demais lotes, elaboramos a Curva ABC de serviços, ilustrada no quadro seguinte. Por limitações de tempo, restringimos nossa análise aos serviços que representam 70,40% do valor total estimado do lote:

#	Serviço de manutenção predial	Valor sem BDI	BDI (20,26%)	Valor com BDI	%	Acumulado
1	Instalações elétricas e eletrônicas	R\$ 2.539.837,99	R\$ 514.571,18	R\$ 3.054.409,17	18,52%	18,52%
2	Revestimento de piso	R\$ 2.151.970,20	R\$ 435.989,16	R\$ 2.587.959,36	15,69%	34,22%
3	Pintura	R\$ 1.540.099,31	R\$ 312.024,12	R\$ 1.852.123,43	11,23%	45,45%
4	Cobertura	R\$ 1.330.684,56	R\$ 269.596,69	R\$ 1.600.281,25	9,70%	55,15%
5	Demolição	R\$ 1.197.680,81	R\$ 242.650,13	R\$ 1.440.330,94	8,73%	63,88%
6	Instalações hidrossanitárias e pluviais	R\$ 893.279,26	R\$ 180.978,38	R\$ 1.074.257,64	6,51%	70,40%
7	Cercas e alambrados	R\$ 438.933,38	R\$ 88.927,90	R\$ 527.861,28	3,20%	73,60%
8	Fundações e estruturas	R\$ 434.336,19	R\$ 87.996,51	R\$ 522.332,70	3,17%	76,77%
9	Revestimento de forros	R\$ 357.553,37	R\$ 72.440,31	R\$ 429.993,68	2,61%	79,37%
10	Comunicação visual e interiores	R\$ 327.459,55	R\$ 66.343,30	R\$ 393.802,85	2,39%	81,76%
11	Equipamentos e acessórios	R\$ 312.497,38	R\$ 63.311,97	R\$ 375.809,35	2,28%	84,04%
12	Impermeabilização	R\$ 272.644,93	R\$ 55.237,86	R\$ 327.882,79	1,99%	86,03%
13	Revestimento de paredes	R\$ 245.958,91	R\$ 49.831,28	R\$ 295.790,19	1,79%	87,82%
14	Pavimentação	R\$ 238.348,14	R\$ 48.289,33	R\$ 286.637,47	1,74%	89,56%
15	Alvenaria	R\$ 216.639,57	R\$ 43.891,18	R\$ 260.530,75	1,58%	91,14%
16	Portas e Esquadrias	R\$ 215.276,94	R\$ 43.615,11	R\$ 258.892,05	1,57%	92,71%
17	Instalações de rede logística de cabeamento estruturado e de telefonia	R\$ 192.843,34	R\$ 39.070,06	R\$ 231.913,40	1,41%	94,12%
18	Instalações mecânicas	R\$ 190.629,83	R\$ 38.621,60	R\$ 229.251,43	1,39%	95,51%
19	Serviços auxiliares e administrativos	R\$ 187.337,16	R\$ 37.954,51	R\$ 225.291,67	1,37%	96,87%
20	Proteção e sinalização	R\$ 164.723,58	R\$ 33.373,00	R\$ 198.096,58	1,20%	98,08%
21	Acabamento e arremates	R\$ 126.413,56	R\$ 25.611,39	R\$ 152.024,95	0,92%	99,00%
22	Portões	R\$ 66.516,49	R\$ 13.476,24	R\$ 79.992,73	0,49%	99,48%
23	Vidros	R\$ 47.887,34	R\$ 9.701,98	R\$ 57.589,32	0,35%	99,83%
24	Instalações de GLP	R\$ 23.051,43	R\$ 4.670,22	R\$ 27.721,65	0,17%	100,00%
25	Estrutura para coberturas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	100,00%

97. Verificamos que a maioria dos itens estão parametrizados conforme os valores dispostos na tabela SINAPI, referência setembro de 2023, em conformidade com o inciso I23, § 2º, do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

98. Por outro lado, nas planilhas, percebemos que alguns dos preços unitários foram originados de valores obtidos por meio de pesquisa junto a fornecedores. Porém, não encontramos nos autos administrativos o mapa de cotações.

99. Vale lembrar que o inciso IV do art. 88 do Decreto Distrital nº 44.330/2023 prevê a obrigatoriedade de cotação de, pelo menos, 3 (três) valores, quando os valores estimativos derivarem de pesquisa direta com fornecedores. Ademais, as Decisões nos 1.929/2023, 17/2023, 4.414/2022, 4.809/2021 e 4.306/2021 determinam a adoção do menor valor, quando o preço é obtido exclusivamente por meio de pesquisa junto a fornecedores.

100. Nesse sentido, vamos sugerir a apresentação do mapa de cotações, devendo a SEE/DF atentar-se para a adoção do menor valor, quando este for obtido exclusivamente por meio de pesquisa junto a fornecedores, como deliberado nas Decisões nos 1.929/2023, 17/2023, 4.414/2022,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

4.809/2021 e 4.306/2021.

101. Podemos perceber, também, a precificação de itens não tabelados pelo SINAPI, como, por exemplo, os itens de código “02596.8.1.5USED_F_A”, “73616U-SEDF” ou “06.002.000011.SER-U”. Para todos esses itens não constantes da tabela SINAPI, não foi possível averiguar a regularidade dos preços unitários.

102. Vamos sugerir, portanto, que seja franqueado o acesso a todas as fontes de preços que subsidiaram o orçamento estimativo, para aferição da economicidade dos valores.

103. Por fim, não foi acostada aos autos administrativos a planilha de detalhamento dos encargos sociais. Inclusive, tal planilha não foi franqueada aos licitantes, para que pudessem formular suas propostas. Por isso, sugerimos a apresentação da planilha dos encargos sociais aplicáveis à contratação, atentando-se ao limite percentual máximo de 72,91%, conforme as Decisões nos 5.276/2017, 867/2020, 4.226/2020, 165/2021 e 3.485/2022.

II.9 – Do reajustamento

104. Sobre o reajustamento, após o interregno de 12 (doze) meses, a contratada terá direito à atualização dos valores do contrato, tendo como data-base a data de elaboração do orçamento estimativo pela SEE/DF, a partir da aplicação do Índice Nacional da Construção Civil – INCC, publicado pela FGV, consoante o item 19.10 do Termo de Referência (fls. 42/43 da Peça 11):

19.10. Do reajuste

19.10.1. Os preços relativos ao futuro Contrato são fixos e irreajustáveis pelo período de 12 (doze) meses, contados da data de sua assinatura, de acordo com o art. 28 da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995.

19.10.2. A variação de preços para efeito de reajuste anual será medida pelo Índice Nacional da Construção Civil – INCC publicado pela Fundação Getúlio Vargas;

19.10.3. A periodicidade anual de que trata o item anterior será contada a cada período de 12 meses, a partir da data do orçamento (Planilha Estimativa de Custo, apresentada pela SEE/DF, referência deste processo licitatório), com fulcro no § 1º, art. 3º da Lei nº 10.192/2001, por meio da fórmula: (...)

105. Em que pese ser afirmado que o marco inicial para contagem do prazo do reajustamento será a “data do orçamento (Planilha Estimativa de Custo, apresentada pela SEE/DF, referência deste processo licitatório)”, pode haver dúvidas se essa data é a da tabela referencial utilizada na elaboração do orçamento (referência SINAPI) ou se é a data da confecção do relatório de orçamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

106. Assim, faz-se necessário constar no Edital e na minuta do contrato a data precisa, detalhando dia, mês e ano para a contagem do prazo de reajustamento, nos termos do item II.e24 da Decisão nº 3.188/2023 que, embora seja voltada às empresas estatais distritais, entendemos que possa ser estendida ao objeto da licitação em análise.

III – Da Representação

107. No dia 01/04/2024, ingressou aos autos a Representação com pedido cautelar (e-Doc 7B1F9251-e, Peça 13) postulada pela empresa MHS Empreendimentos Construtora Incorporadora Ltda., inscrita no CNPJ nº 03.138.540/0001-24, alegando possíveis irregularidades no Edital do PE nº 90015/2024 – SEE/DF.

108. Em apertada síntese, a Representante contesta três disposições do Edital/Termo de Referência – TR, quais sejam:

- 1) Ausência de motivação para a limitação de lotes por licitante vencedor (fls. 2/7, Peça 13);
- 2) Possível sobreposição de serviços decorrentes do Pregão Eletrônico por SRP nº 10/2022 – SEE/DF (fls.7/12, Peça 13);
- 3) Possível equívoco na aplicação da alíquota e na definição da base de cálculo do ISS – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (fls. 12/13, Peça 13);

109. Acerca do primeiro ponto, o item 7.5 do TR estabelece (fl. 26, Peça 11):

7.5. NÚMERO DE LOTES A SEREM ADJUDICADOS POR LICITANTE: Cada proponente poderá sagrar-se vencedor de no máximo 4 (quatro) lotes, uma vez que se trata de prestação de serviços essenciais, visando assim a diminuição dos riscos da possibilidade da interrupção dos serviços prestados pela jurisdicionada.

110. A Representante alega que “somente poderá ocorrer a limitação em situações excepcionais, devidamente justificadas e comprovadas mediante estudo específico de que há o ‘risco iminente de inadimplência dos futuros contratos’ caso a administração promova a adjudicação de todos os lotes a uma única empresa” (fls. 3/4, Peça 13). Argumenta que “o limite da quantidade de lotes que podem ser adjudicados a um mesmo licitante deve guardar relação apenas com capacidade técnica ou econômica de a empresa executá-los” (fl. 6, Peça 13).

111. Quanto a segunda insurgência, a Representante explica que “a mesma Secretaria de Estado de Educação realizou, no ano de 2022, o Edital Pregão Eletrônico – SRP nº 10/2022, processo nº: 00080-00125562/2022-91, cujo objeto foi o registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção preventiva, corretiva, e serviços eventuais, por demanda, nas instalações prediais e mobiliários indicados pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

Federal e dos que estejam sob sua responsabilidade, com o fornecimento de mão-de-obra, materiais, ferramentas, maquinas, equipamentos (...)” (fl. 8, Peça 13).

112. Acrescenta pontuando que “em regra, não se admite a execução concomitante de dois contratos para o mesmo objeto, pois tal circunstância (obviamente) poderia ensejar em severo prejuízo ao erário diante da imprescindibilidade de fiscalização e formalização dos contratos inclusive, eventualmente gerar o pagamento em duplicidade para a execução de um mesmo objeto” (fl. 7, Peça 13).

113. No que se refere ao terceiro ponto suscitado, sobre o imposto ISS, registra que “o edital, nas planilhas orçamentárias, em relação ao BDI, estabelece que o ‘BDI adotado pela SEDF a partir de 24/12/2020: 20,26% sem desoneração, conforme Instrução Normativa nº 01/2020’ que, em suma, impõe o importe de 1% (um por cento) sobre o valor cheio de cada nota fiscal” (fl. 13, Peça 13). Nesse sentido, alega que “a alíquota devida é, na realidade, no importe de 2% (dois por cento), limitando-se apenas aos serviços e excluindo da base de cálculo o material empregado na execução”.

114. Por fim, a empresa MHS Empreendimentos Construtora Incorporadora Ltda. requer, (fls. 14/15, Peça 13):

42. No mérito, requer a PROCEDÊNCIA da presente representação para:

a) Excluir a limitação do número de lotes para cada licitante, conforme fundamentos declinados no tópico "II – DO PRECEDENTE DO TCDF – DECISAO 229/2017";

b) Resguardar o princípio da segurança jurídica torna-se imprescindível afastar a omissão contida nos itens 1 e 2 do edital de modo a tornar clara e transparente que não compõem o escopo deste edital a manutenção nos imóveis locados pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, ou seja, limitar-se-á apenas aos imóveis próprios deste órgão.

c) Sanar o vício contido em relação ao ISS indicado na composição do BDI de modo a ajustar a alíquota nos moldes legítimos (2%) e restringir a base de cálculo apenas aos serviços e, com isso, excluir os materiais da base de cálculo do referido tributo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

III.1 – Dos Requisitos de Admissibilidade

REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE		
Requisitos	S/N/NA	Observação:
1 – A representação trouxe caracterização circunstanciada da situação (inciso I do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
2 – A representação foi redigida em linguagem clara e objetiva (inciso II do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
3 – A representação está acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade identificada, apresentando, sempre que possível dos princípios constitucionais, dispositivos legais ou regulamentares violados e o potencial impacto lesivo do ato inquirido (inciso III do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
4 – A representação tem enquadramento da matéria nas competências do Tribunal (inciso IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
5 – As informações trazidas apresentam verossimilhança com os fatos representados?	SIM	-

III.2 – Da Análise da Admissibilidade

ANÁLISE DA ADMISSIBILIDADE		
Requisitos	S/N/NA	Motivação para Negativa da Admissibilidade
1 – O Representante é legitimado?	SIM	-
2 – A Representação atende a todos os requisitos de admissibilidade?	SIM	-
3 – Há necessidade de apresentação de esclarecimentos por parte da jurisdicionada ou interessado, conforme § 7º do art. 230 do RI/TCDF?	SIM	-
4 – Há pedido de cautelar nos termos do art. 277 do RI/TCDF?	SIM	-

115. Observamos o cumprimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 230, § 2º, do RI/TCDF. Ademais, atestamos a legitimidade da Representante, conforme o disposto no § 4º25 do art. 170 da Lei nº 14.133/2021.

116. Nesse sentido, em razão das insurgências apresentadas na peça ora em análise, entendemos necessária a oitiva da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF, com fulcro no art. 230, § 7º, do RITCDF, para subsidiar a análise de mérito da Representação.

117. Quanto ao pedido de cautelar, em face das irregularidades encontradas no tópico II da presente Informação, além dos indícios de irregularidades apontados na Representação, vamos sugerir a suspensão do certame para o seu devido saneamento. Vale salientar que a abertura das propostas está prevista para o dia 09/04/2024, às 10 horas.

IV – Conclusão

118. Diante das análises externadas nesta Instrução, atinentes à análise do



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

Pregão Eletrônico nº 90015/2024, lançado pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF, **identificamos falhas com potencial de comprometer a continuidade do certame.**

119. Em síntese, as irregularidades encontradas foram: a) ausência de plano de manutenção; b) divergência entre a descrição do objeto e os serviços previstos na planilha orçamentária; c) prazo potencialmente exíguo entre o aviso de licitação e a abertura das propostas; d) limitação indevida de lotes por licitante vencedor; e) ausência de detalhamento dos serviços passíveis de subcontratação; f) diversas exigências de qualificação técnica em desacordo com a legislação; g) ausência de detalhamento da planilha de encargos sociais, bem como do mapa de cotações de mercado; h) imprecisão quanto à data para incidência do reajustamento.

120. Outrossim, consideramos que a Representação apresentada pela empresa MHS Empreendimentos Construtora Incorporadora Ltda. atende aos pressupostos de admissibilidade trazidos no Regimento Interno desta Corte de Contas. Grifamos

Considerando que a abertura do Pregão Eletrônico está prevista para o dia 09.04.24, às 10h, exsurge-se a necessidade de prolatar o presente despacho singular na data de hoje.

Examinando a matéria, à luz dos elementos informativos constantes dos autos e diante do resultado da análise neles realizada pela Unidade Técnica, acolho as medidas que propõe.

As falhas identificadas tem potencial de comprometer a continuidade do certame e de fato ensejam a adoção de medidas prévias para o seu saneamento.

Ante o exposto, com base no que dispõem o art. 40¹ da Lei Complementar nº 01/94² e o art. 277³ do RI/TCDF, DECIDO por:

I. tomar conhecimento:

- a) do Edital do Pregão Eletrônico nº 90015/2024 – SEE/DF (e-Doc 8C7FE088-e, Peça 11);
- b) do e-mail contendo link de acesso ao Processo SEI nº 00080-

¹ Art. 40. O Conselheiro Relator presidirá a instrução do processo, determinando, mediante despacho singular, por sua ação própria e direta, ou por provocação do órgão de instrução ou do Ministério Público, a adoção das providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos, fixando prazo, na forma estabelecida no Regimento Interno, para o atendimento das diligências, após o que submeterá o feito ao Plenário ou à Câmara respectiva para decisão de mérito.

² Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Distrito Federal e dá outras providências.

³ Art. 277. O Plenário, o relator, ou, o Presidente, na hipótese do art. 16, inciso XIV, deste Regimento, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências necessárias à preservação da legalidade e do patrimônio público, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 1/94.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

00057752/2022-78 (e-Doc B515C0AB-e, Peça 5);

c) da cópia do referido processo, juntada aos autos na aba Associados do e-TCDF, com a denominação “Arquivo do link de acesso direto – SEE”, e das peças juntadas ao Processo SEI nº 00080- 00057752/2022-78 após a republicação do Edital (e-Doc 5AA96AA7-e, Peça 12);

d) da Representação impetrada pela empresa MHS Empreendimentos Construtora Incorporadora Ltda., inscrita no CNPJ de nº 03.138.540/0001-24 (e-Doc 7B1F9251-e, Peça 13);

II. determinar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF que, com fulcro no art. 170 da Lei nº 14.133/21, c/c art. 277 do RITCDF, suspenda o Pregão Eletrônico nº 90015/2024 até ulterior deliberação desta Corte, para que sejam adotadas as correções a seguir ou apresente as devidas justificativas, encaminhando cópia comprobatória das medidas adotadas ao Tribunal:

a) junte ao edital plano de manutenção preventiva e corretiva, detalhando, entre outros, a periodicidade das intervenções programadas, os serviços a serem realizados e as responsabilidades, com vistas a aprimorar o planejamento da pretensa contratação, com vistas à adequada formulação das propostas, com fundamento no art. 5º da Lei nº 14.133/21, c/c caput, inciso I e § 1º, inciso VI do art. 35 do Decreto Distrital nº 44.330/23 e no Acórdão 2.573/19 – Plenário/TCU;

b) esclareça sobre a existência ou disponibilização do Plano de Implementação das Ações de Manutenção do Patrimônio para as edificações a cargo de SEE/DF, conforme instituído pelo Decreto Distrital nº 39.537/18, em especial nos artigos 18, 21, inciso VII e 38 da referida norma

c) compatibilize a descrição do objeto de contratação em relação ao previsto no orçamento estimativo, no tocante aos serviços de reparo de ar-condicionado (ACJ e Air Split);

d) ofereça prazo razoável entre a data do aviso de licitação e a data para a abertura das propostas, de modo a preservar a isonomia do certame e a proporcionar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como já deliberado na Decisão nº 2.165/15;

e) retifique os itens 7.5 e 7.6 do Termo de Referência, de modo a se abster de limitar o número de lotes a serem adjudicados a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

um mesmo licitante, haja vista a própria legislação prever mecanismos para garantir a continuidade de execução dos contratos, em consonância com reiterado entendimento deste Tribunal, como nas Decisões nºs 232/23, 4.617/22, 3.924/22 e 1.656/22;

f) apresente a memória de cálculo que fundamentou os quantitativos estimados nas planilhas orçamentárias, nos termos do inciso XXV, alínea “f”, do art. 6º da Lei nº 14.133/21;

g) exclua o subitem 3.6.9 do Edital, de modo a permitir a participação de empresas reunidas em consórcios, pois tal medida tem potencial de ampliar a competitividade do certame;

h) no que tange à subcontratação, ajuste os termos do Edital, especificando quais os serviços que serão efetivamente contemplados, observando a impossibilidade de subcontratação dos serviços para os quais foram exigidos aos licitantes atestados na fase de qualificação técnica, conforme reiteradamente deliberado nas Decisões nos 2.659/06, 1.830/10, 1.353/12, 4.052/13, 3.394/14 e 4.825/23;

i) no que se refere à habilitação técnica:

1. exclua o trecho “devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados” dos itens 8.2.4 do Edital e 15.3.3 do Termo de Referência, uma vez que os referidos conselhos de fiscalização profissional não certificam atestado de capacidade técnico-operacional;

2. ajuste o subitem 8.2.4 do Edital, de modo que o lapso temporal exigido nos atestados para fins de qualificação técnicooperacional seja limitado a 50% (cinquenta por cento) prazo inicial de vigência do contrato;

3. retifique os itens 8.2.4 e 8.2.12 do Edital e os itens 15.2.3 e 15.3.3 do Termo de Referência, para que sejam aceitos atestados de serviços de manutenção e/ou de construção e reforma, de modo a ampliar a competitividade, com esteio na alínea “a”, inciso I do art. 9º da Lei nº 14.133/21;

4. compatibilize as exigências no quadro do item 15.3.3 do Termo de Referência às disposições do § 1º do art. 67 da Lei nº 14.133/21, suprimindo aqueles serviços cuja materialidade seja inferior a 4% (quatro por cento) do valor estimado para o respectivo lote;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

5. ajuste o item 8.2.2.1 do Edital, de modo a serem aceitas, para os responsáveis técnicos indicados pelas licitantes, as formações profissionais em engenharia em qualquer especialidade ou arquitetura, uma vez que os serviços previstos na contratação abarcam especialidades de diversas categorias profissionais, com vistas a ampliar a competição no certame;

6. exclua dos itens 8.2.14 do Edital e 15.3.4 do TR o trecho “sob pena de inabilitação”, vez que a pena imposta viola o disposto na alínea “a”, inciso I do art. 9º, c/c art. 67 da Lei nº 14.133/21;

j) quanto ao orçamento estimativo, apresente:

1. o mapa de cotações, atentando-se para a adoção do menor valor, quando o preço for obtido exclusivamente por meio de pesquisa junto a fornecedores, como deliberado nas Decisões nºs 1.929/23, 17/23, 4.414/22, 4.809/21 e 4.306/21;

2. forneça o acesso às fontes de preços que não se referirem aos valores da tabela Sinapi, para aferição da economicidade e da regularidade dos valores;

3. apresente o detalhamento da planilha dos encargos sociais aplicáveis à contratação, atentando-se ao limite percentual máximo de 72,91%, conforme as Decisões nos 5.276/17, 867/20, 4.226/20, 165/21 e 3.485/22;

k) retifique o item 19.10.3 do Termo de Referência, de modo a constar, expressamente, o marco inicial (data base) para contagem do prazo de um ano para fins de concessão do reajuste de preços, devendo ser especificar o dia/mês/ano, conforme entendimento contido na Decisão nº 3.188/23;

III. determinar à SEE/DF que, com fulcro no art. 230, § 7º, do RI/TCDF, apresente os esclarecimentos quanto ao teor da Representação supracitada;

IV. orientar a SEE/DF que, antes de contratar empresa(s) encarregada(s) para manutenção em aparelhos de ar-condicionado, promova a adequação das redes elétricas das escolas em que foram detectadas as deficiências que venham a impedir o acionamento simultâneo dos aparelhos refrigerativos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA ANILCÉIA MACHADO

V. autorizar:

- a) o envio de link ou cópia desta Decisão, da Representação e da Informação nº 053/2024 – DIFLI à Secretaria de Estado de Educação do DF e ao Pregoeiro da licitação;
- b) a ciência da Representante, informando-lhe que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDF Push (www.tc.df.gov.br - Espaço do Cidadão - Acompanhamento por e-mail);
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE para os devidos fins.

Brasília, 8 de abril de 2024.

ANILCÉIA MACHADO
Conselheira-Relatora

INFORMAÇÃO Nº 053/2024 – DIFLI

PROCESSO Nº: 00600-00001622/2024-62

JURISDICIONADO: Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF

ASSUNTO: Licitação

VALOR ESTIMADO: R\$ 178.001.450,02

DATA DE ABERTURA: 09/04/2024 às 10 horas

EMENTA: Pregão Eletrônico nº 90015/2024 – SEE/DF. Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção predial dos edifícios urbanos e rurais da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF. Análise do Edital. Irregularidades. Pela suspensão do certame com determinações. Ingresso de Representação. Análise de admissibilidade. Pelo conhecimento e oitiva da Jurisdicionada.

Senhor Diretor,

Tratam os autos da análise do Edital do Pregão Eletrônico nº 90015/2024, lançado pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção predial sem dedicação exclusiva de mão de obra, com fornecimento de mão de obra e insumos para reparo dos sistemas elétricos, de ar condicionado (ACJ e Air Split), de exaustão, eletrônicos e hidrossanitários, proteção de descargas atmosféricas (SPDA), de prevenção e combate a incêndio, das redes de gás liquefeito de petróleo (GLP) e das estruturas físicas dos edifícios urbanos e rurais da SEE/DF, conforme especificações e condições estabelecidas no Edital e seus anexos.

2. O Aviso de Licitação (e-Doc [F5B30294-e](#), Peça 1) foi inicialmente publicado no DODF nº 38, em 26/02/2024, prevendo a abertura das propostas para o dia 11/03/2024, às 10 horas. O Aviso informa que o Edital está disponível no Portal de Compras do Governo Federal (UASG 450432) e no *site* da Secretaria, do qual extraímos cópia, juntada à Peça 2, e-Doc [2635CFA5-e](#). O objeto está dividido em 25 (vinte e cinco)

lotes, com valor total estimado de R\$ 178.001.450,02 (cento e setenta e oito milhões, um mil, quatrocentos e cinquenta reais e dois centavos).

3. Por meio do Ofício nº 38/2023 – DIFLI (e-Doc 8BCF27ED-c, Peça 3), o titular da Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE solicitou à Jurisdicionada o *link* de acesso direto ao Processo SEI nº 00080-00057752/2022-78 que trata do certame em epígrafe.

4. Em atendimento, a SEE/DF disponibilizou o *link* de acesso (e-Doc B515C0AB-e, Peça 5), permitindo a obtenção da cópia do processo, juntada aos autos do e-TCDF na aba Associados, com a denominação “*Arquivo do link de acesso direto - SEE*”, de folhas 1 a 9.130, como noticiado no Termo – DIFLI (e-Doc B5A2DD6A-e, Peça 6).

5. Contudo, após acatamento de pedido de impugnação pela SEE/DF, no dia 07/03/2024 o certame foi suspenso para ajustes no Edital, conforme o aviso publicado no DODF nº 46 (e-Doc 7E876103-e, Peça 9).

6. Assim, o aviso de reabertura do Pregão Eletrônico nº 90015/2024 foi publicado no dia 25/03/2024, DODF nº 58, prevendo a abertura das propostas para o dia 09/04/2024, às 10 horas (e-Doc 25E9D90C-e, Peça 10). A versão retificada do Edital consta à Peça 11, e-Doc 8C7FE088-e, e a cópia do processo administrativo com as novas documentações consta à Peça 12, e-Doc 5AA96AA7-e.

7. Posteriormente, ingressou aos autos, em 01/04/2024, a Representação com pedido cautelar (e-Doc 7B1F9251-e, Peça 13) apresentada pela empresa MHS Empreendimentos Construtora Incorporadora Ltda., inscrita no CNPJ nº 03.138.540/0001-24, alegando possíveis irregularidades no Edital do PE nº 90015/2024 – SEE/DF. Procederemos, ao final desta Instrução, a verificação do atendimento aos pressupostos de admissibilidade da exordial.

8. Feita esta breve introdução, assentamos que a análise formal do Edital, bem como dos demais documentos do processo administrativo, encontram-se no *Checklist* junto ao e-Doc 7AF37099-e, Peça 16. Ressaltamos que o exame não afasta eventuais fiscalizações posteriores acerca do procedimento licitatório e seus

desdobramentos, nos termos do art. 11 da Resolução nº 369/2023 – TCDF¹.

I – Do Pregão Eletrônico nº 90015/2024 – SEE/DF

9. O objeto de contratação encontra-se caracterizado no item 1.1 do Edital (fl. 1, Peça 11) e cuida da contratação de empresa(s) para a prestação de serviços continuados de manutenção predial, sem dedicação exclusiva de mão de obra, com fornecimento de mão de obra e insumos.

10. Conforme detalhado no Estudo Técnico Preliminar (fl. 777, Peça 11), os serviços incluem a execução de reparos nas instalações elétricas, hidráulicas, gás GLP, águas pluviais, redes de esgoto, recuperação de esquadrias, recomposição de revestimento de paredes e pisos, revisão de telhados, impermeabilizações, consertos ou substituição de bomba de recalque, substituição de vidros, forros, louças e metais sanitários, climatização (Air Split) e exaustores, dentre outros serviços de engenharia. As atividades estão previstas para as unidades escolares vinculadas à Rede Pública de Ensino do DF.

11. A seguir, elaboramos o quadro-resumo da contratação, a partir dos dados disponibilizados nas tabelas às fls. 775/776 e 792/816 da Peça 11:

Lote	Localidade	Nº Unidades	Área estimada (m ²)	Valor Estimado	%
1	Planaltina Urbana – RA VI	50	196.427,61	R\$ 16.463.054,98	9,25%
2	Ceilândia Norte, Pôr do Sol e Sol Nascente – RA IX e XXXII	65	194.576,05	R\$ 16.318.048,18	9,17%
3	Asa Sul – RA I	62	172.532,40	R\$ 14.465.835,01	8,13%
4	Taguatinga – RA III	61	171.685,66	R\$ 14.400.544,21	8,09%
5	Ceilândia Sul – RA IX	42	162.072,79	R\$ 13.722.598,50	7,71%
6	Samambaia – RA XII	66	154.438,16	R\$ 13.050.356,15	7,33%
7	Gama – RA II	51	93.967,82	R\$ 8.114.687,10	4,56%
8	Sobradinho – RA V	29	108.141,43	R\$ 9.085.883,47	5,10%
9	Recanto das Emas – RA XV	32	103.938,41	R\$ 8.758.013,53	4,92%
10	Brazlândia – RA IV	37	96.009,19	R\$ 8.274.484,18	4,65%

¹ Art. 11. As análises realizadas pelo Tribunal em relação aos processos examinados nos termos desta Resolução não excluem a possibilidade de outros procedimentos de fiscalização, nem a imputação de responsabilidade por falhas identificadas posteriormente.

Lote	Localidade	Nº Unidades	Área estimada (m ²)	Valor Estimado	%
11	Santa Maria – RA XIII	35	86.414,70	R\$ 7.428.408,81	4,17%
12	Asa Norte – RA I	35	81.721,85	R\$ 6.940.436,34	3,90%
13	Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo I e Riacho Fundo II - RA VIII, RA XVII e XXI	29	78.525,93	R\$ 6.694.897,96	3,76%
14	Guará – RA X	23	64.472,06	R\$ 5.587.754,74	3,14%
15	São Sebastião e Jardim Botânico – RA XIV e XXVII	28	55.040,22	R\$ 4.755.911,42	2,67%
16	Itapoã e Paranoá – RA XXVIII E VII	31	52.929,87	R\$ 4.636.029,90	2,60%
17	Planaltina Rural – RA VI	25	52.760,79	R\$ 4.489.597,18	2,52%
18	Cruzeiro, Sudoeste e Lago Sul – RA	14	34.156,84	R\$ 2.987.346,59	1,68%
19	Sobradinho II – RA XXVI	11	31.112,20	R\$ 2.805.283,77	1,58%
20	Águas Claras, Arnieiras e Vicente Pires – RA XX, XXXIII E XXX	12	27.515,01	R\$ 2.532.969,52	1,42%
21	Lago Norte e Varjão – RA XVIII e XXIII	8	17.950,07	R\$ 1.653.070,35	0,93%
22	Fercal – RA XXXI	10	14.233,39	R\$ 1.334.984,82	0,75%
23	SCIA e SIA – RA XXV E XXIX	6	12.941,69	R\$ 1.261.130,19	0,71%
24	Park Way – RA XXIV	3	10.854,83	R\$ 1.152.314,78	0,65%
25	Candagolândia – RA XIX	4	10.730,09	R\$ 1.087.808,33	0,61%
Total		769	2.085.149,06	R\$ 178.001.450,02	100%

12. A justificativa para a contratação é encontrada no item 4 do Termo de Referência – TR (fls. 23/24, Peça 11), da qual destacamos:

4.1. A fundamentação técnica para a presente contratação é a necessidade de garantir à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF a continuidade de suas atividades educacionais, de apoio técnico, logístico e administrativas para o alcance do principal objetivo do Estado: o bem comum.

(...)

4.6. Levando em consideração que a Secretaria de Educação do Distrito Federal não possui servidores em seu quadro de maneira suficiente para o atendimento dessa demanda, se faz necessária a contratação de empresa externa ao órgão para a prestação do serviço de manutenção predial.

(...)

4.9. Nessa seara, neste primeiro momento é de cabal relevância pontuar as dificuldades que poderiam ser encontradas pelo Poder Público, em virtude da ausência de cobertura contratual para a execução dos serviços em comento, além das globalmente relatadas e de amplo conhecimento intercorrências de ordem legal às quais estariam submetidas à Administração Pública.



4.10. A ausência de cobertura legal dos serviços, fatalmente agravaria o já complexo cenário que envolve a manutenção das Unidades Escolares, considerando a possibilidade de surgimento das seguintes intercorrências:

- Incêndios criminosos ou não, podendo ocasionar fatalidades;
- Desabamentos por falta de manutenção em estruturas;
- Alagamentos por falta de drenagem em estruturas;
- Acúmulos de detritos em telhados;
- Ocorrência de curtos-circuitos, podendo ocasionar fatalidades;
- Estilhaçamento de vidros;
- Ausência de iluminação em locais estratégicos no interior das Unidades Escolares;
- Ausência de melhorias ou intervenções pontuais nas instalações elétricas, podendo ocasionar fatalidades, dentre outras possíveis intercorrências.

4.11. Importante destacarmos que, atualmente, esta Secretaria conta com uma estrutura de áreas construídas de mais de 2.053.000,00 (dois milhões e cinquenta e três mil) m², contando com unidades escolares que atendem diariamente uma quantidade notória e considerável de estudantes, entre todas as idades, da creche ao ensino médio profissionalizante.

13. Quanto à modalidade licitatória, em que pese se tratar de serviços de engenharia, entendemos que o objeto possa ser considerado de natureza comum, não requerendo conhecimentos técnicos de engenharia que motivem o afastamento da modalidade pregão eletrônico, nos termos do parágrafo único² do art. 29 da Lei nº 14.133/2021, c/c art. 6º, inciso XXI, alínea “a”³.

14. O critério de julgamento é o de maior desconto por lote, sagrando-se vencedora a licitante que apresentar o maior percentual de desconto (%), aplicado sobre o valor dos serviços/materiais elencados na planilha orçamentária da licitação (fl. 31, Peça 11).

² **Art. 29 (...)** **Parágrafo único.** O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.

³ **Art. 6º (...)** **XXI - serviço de engenharia:** toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem: **a) serviço comum de engenharia:** todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;



15. Consoante o item 28.5.8 do TR (fl. 46 da Peça 11), o prazo de execução dos serviços será de 1 (um) a 45 (quarenta e cinco) dias úteis, a contar do recebimento da ordem de serviço pela contratada. Nos casos de emergência, o item 39.28 do TR (fl. 57, Peça 11) estipula que *“a Contratada deverá atender imediatamente após ser acionada, em até 3 (três) horas, inclusive aos finais de semana e feriados, independente do horário de acionamento”*.

16. A vigência do contrato, por sua vez, conforme o item 12.3.6 do Edital (fl. 20, Peça 11), será de 1 (um) ano, podendo ser prorrogada, respeitada a vigência máxima decenal (dez anos), nos termos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021.

17. As condições para participação das empresas neste certame encontram-se no item 3 do Edital (fls. 2/4, Peça 11). No geral, verificamos que não há disposições que restrinjam o caráter competitivo, com exceção à vedação da participação de empresas em consórcios, conforme previsto no item 3.6.9 do Edital, a qual será analisada no item II.6 desta Instrução.

18. Quanto aos preceitos estipulados na Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Distrital nº 4.611/2011, acerca do tratamento diferenciado ofertado às microempresas e empresas de pequeno porte, o item 3.5 do Edital (fl. 2, Peça 11) prevê a inaplicabilidade da reserva de cotas ao certame. Não consta, ainda, na peça editalícia, dispositivo que permita a subcontratação compulsória. Ademais, o item 41 do TR (fl. 59, Peça 11) dispõe sobre a participação das entidades preferenciais nos seguintes termos:

41. DA PARTICIPAÇÃO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

*41.1. A Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006 permite no teor dos artigos 42 a 49 a participação de microempresas e empresas de pequeno porte em certames licitatórios. No entanto, tal disposição **não** é aplicada, no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, em licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para microempresa (receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00) e empresa de pequeno porte (receita bruta superior a R\$ 360.000,00 e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00), nos termos do disposto no Art. 4º, § 1º, II da Lei 14.133/2021. in verbis.*

“Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte." grifo nosso

41.2. Levando em consideração o objeto desse processo, será assegurada, como **critério de desempate**, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos citados acima.

41.3. Aplica-se o disposto no subitem anterior, tão somente, para os lotes 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 e 25.

19. No que se refere à dotação orçamentária, o item 13.1 do TR (fl. 30, Peça 11) informa que as despesas correrão nas Fontes 100 e/ou 103, conforme os seguintes Programas de Trabalho:

PROGRAMA DE TRABALHO	VALOR A SER UTILIZADO EM 2024 *	VALOR A SER UTILIZADO EM 2025 **
12.122.8221.2396.5293 Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Unidades Administrativas	R\$ 462.688,55	R\$ 13.249.632,45
12.361.8221.2396.5294 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Ensino Fundamental	R\$ 51.000.000,00	R\$ 80.948.749,29
12.362.8221.2396.5295 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Ensino Médio	R\$ 1.500.000,00	R\$ 2.380.845,57
12.363.8221.2396.5296 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Educação Profissional	R\$ 1.500.000,00	R\$ 2.380.845,57
12.365.8221.2396.5297- Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Educação Infantil - Creche	R\$ 1.500.000,00	R\$ 2.380.845,57
12.365.8221.2396.5298 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Educação Infantil - Pré-Escola	R\$ 5.000.000,00	R\$ 7.936.151,89
12.366.8221.2396.5299 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Pública - Educação de Jovens e Adultos	R\$ 1.500.000,00	R\$ 2.380.845,57
12.367.8221.2396.5300 - Conservação das Estruturas Físicas de Edificações Públicas - Ensino Especial	R\$ 1.500.000,00	R\$ 2.380.845,57
T O T A L ANUAL	R\$ 63.962.688,55	R\$ 114.038.761,47
CUSTO TOTAL PREVISTO A SER CONTRATO	R\$ 178.001.450,02	

20. Nessa esteira, foi acostado o Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD (fls. 8.798/8.804, Associados⁴), posição em 18/01/2024, em que demonstra a disponibilidade de R\$ 63.962.688,55 para o exercício de 2024. Segundo expediente à fl.

⁴ Na presente Informação, sempre que citarmos a aba “Associados” do e-TCDF, estaremos nos referindo ao “Arquivo do link de acesso direto - SEE”, de folhas 1 a 9.130.

8.806 (Associados), o valor restante de R\$ 114.038.761,47 deverá ser executado no exercício de 2025 e a dotação será providenciada na proposta orçamentária.

21. Outrossim, às fls. 8.808, 8.810 e 8.811 (Associados), constam, respectivamente, a Declaração de Disponibilidade Orçamentária, a Declaração de Adequação aos Instrumentos Orçamentários e a Declaração de Não Afetação às Metas de Resultado, em conformidade com o inciso II do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

22. As Anotações de Responsabilidade Técnicas nºs 0720230029240, 0720230029247 e 0720230029253, para as atividades de elaboração de orçamento e de estudo de viabilidade técnico-econômica de imóveis, são encontradas às fls. 1.733/1.735 (Associados), em conformidade com a Súmula nº 260 do Tribunal de Contas da União⁵.

23. Quanto aos demais aspectos formais dos autos administrativos, o expediente de aprovação do Termo de Referência é encontrado à fl. 8.790, assinado pela Secretária de Infraestrutura Escolar Substituta e a autorização para realização do certame, pelo Secretário de Administração Geral, à fl. 8.896.

24. À fl. 8.618 do arquivo em Associados, encontramos a Ordem de Serviço nº 373, de 17/11/2023, que designou o Agente de Contratação (Pregoeiro), Sr. Anchieta Soares de Souza, em aderência ao art. 8º da Lei nº 14.133/2021.

25. Quanto ao Parecer Jurídico, encontramos nos autos administrativos as Notas Jurídicas nºs 12/2023 – SEE/GAB/AJL (fls. 6.794/6.799) e 511/2023 SEE/GAB/AJL/CONSULTIVO (fls. 8.478/8.482). Em suma, ambos os expedientes orientam o envio dos autos à ilustre Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF, para análise.

26. Em resposta, a PGDF concluiu (fls. 8.487/8.489) que a análise por aquela Procuradoria seria dispensável, em virtude da aplicabilidade ao certame do Parecer

⁵ Súmula TCU 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.*

Referencial nº 44/2023 – PGCONS/PGDF (fls. 8.530/8.588), com fulcro no § 5^o do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, nos seguintes termos:

(...) Entende-se que o objeto do procedimento licitatório tratado nos autos é compatível e deverá adotar as recomendações, bem como a minuta de edital anexa ao Parecer Referencial nº 44/2023 - PGCONS/PGDF.

Com efeito, em exame superficial, não vislumbramos haver qualquer especificidade nos serviços a serem contratados que afaste a plena aplicabilidade do mencionado parecer referencial.

3. Ante o exposto, tendo em vista que não foi formulada consulta com dúvida jurídica específica, devidamente identificada e motivada, sugiro, s.m.j., a restituição dos autos à Secretaria de Educação do Distrito Federal, afirmando a aplicabilidade do Parecer Referencial nº 44/2023 - PGCONS/PGDF à licitação tratada nos autos, sendo, assim, dispensável a emissão de manifestação jurídica por esta Procuradoria no caso concreto, devendo a Secretaria consulente fazer uso do aludido referencial, observando as regras procedimentais previstas no art. 9º, parágrafo único, da Portaria nº 115, de 16 de março de 2020.

27. Por fim, a Unidade de Controle Interno da Secretaria expediu a Nota Técnica nº 13/2024 – SEE/GAB/UCI (fls. 8.692/8.708, Associados), cujos apontamentos foram atendidos pela Secretaria de Infraestrutura Escolar (fls. 8.780/8.790).

II – Análise do Edital

II.1 – Do planejamento da contratação dos serviços de manutenção predial

28. Com o advento da Lei nº 14.133/2021, o planejamento foi elevado como princípio a ser seguido na aplicação da Lei de Licitações e Contratos. Sobre essa temática, o Decreto Distrital nº 44.330/2023 disciplinou o dever de planejamento como meio de minimizar os riscos envolvidos nas contratações:

Art. 35. No tocante ao controle preventivo e ao gerenciamento de riscos, as contratações públicas sujeitam-se às seguintes linhas de defesa:

I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos,

⁶ § 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.



agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

§ 1º Compete aos agentes públicos integrantes da primeira linha de defesa:

VI - realizar o planejamento das contratações de modo a prevenir o risco à integridade e diminuir a incerteza no que tange aos resultados pretendidos;

29. Nesse sentido, o Decreto Distrital nº 39.537/2018 instituiu o Plano de Implementação das Ações de Manutenção do Patrimônio, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, e das empresas estatais dependentes, no que couber, do qual destacamos as seguintes disposições:

Art. 18. O Plano de Manutenção e Controle Predial - PMaC visa estabelecer procedimentos de manutenção preventiva e corretiva, cronogramas para as atividades de manutenção do patrimônio, procedimentos de vistoria técnica e inspeção predial, e fiscalização de manutenção dos imóveis, edificados ou não, em uso pela Administração Pública do Distrito Federal na condição de proprietário, locatário, cessionário, preposto ou responsável.

(...)

Art. 21. Aos órgãos e entidades mencionados na ementa deste Decreto, que detêm a guarda ou a propriedade, e a responsabilidade de administrar bens imóveis edificados, compete: (...)

VII - apresentar o PMaC, em até 180 dias, a contar da data da publicação deste Decreto, a fim de compor justificativa para a programação orçamentária relativa às atividades de conservação do patrimônio público;

(...)

Art. 38. O Manual de Operação, Uso e Manutenção do Patrimônio Imobiliário - MPI visa estabelecer as diretrizes gerais para a execução de serviços de conservação e manutenção de uma edificação ou conjunto de edificações.

(...)

Art. 41. Os serviços de conservação e manutenção correspondem ao conjunto de atividades rotineiras, preventivas, de emergência e melhoramentos, para manter as características originais de desempenho e segurança ao longo da vida útil do objeto, e serão executados em obediência ao PMaC e ao PAMROA.

(...)

Art. 47. Consideram-se infrações às disposições deste Decreto, dentre outras:

I - a não realização das vistorias e inspeções previstas, na periodicidade e

nos termos fixados neste Decreto e normativos complementares;

30. Porém, constatamos, nos autos administrativos da presente contratação, a ausência de um plano de manutenção predial, bem como não foi informado sobre a existência ou disponibilização do Plano de Manutenção e Controle Predial – PMaC e do Manual de Operação, Uso e Manutenção do Patrimônio Imobiliário – MPI para os edifícios a cargo da SEE/DF, em desacordo com as disposições do Decreto Distrital nº 39.537/2018, em especial os artigos 18, 21, inciso VII, e 38 transcritos acima.

31. Vale mencionar a distinção entre manutenção preventiva e manutenção corretiva. Em síntese, a manutenção preventiva possui frequência pré-determinada e busca identificar possíveis falhas em fases iniciais, por outro lado, a corretiva é realizada de forma emergencial, visando evitar a interrupção das atividades.

32. Nesse diapasão, a elaboração e a aplicação de um plano de manutenção preventiva são fundamentais para a preservação da vida útil de uma edificação civil, definindo as periodicidades e os mecanismos de controle, consoante as diretrizes da Norma Técnica NBR nº 5.674/2012⁷, por exemplo.

33. No seu turno, com base nos registros de ocorrências dos contratos anteriores, seria possível à Jurisdicionada qualificar e quantificar os principais serviços de manutenção corretiva, obtendo uma estimativa mais fiel à realidade.

34. O Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão nº 2.573/2019 – Plenário/TCU identificou falhas no Pregão Eletrônico Nº 92/2018 – UFOP, cujo objeto era a contratação de empresa de manutenção predial (corretiva e preventiva), com fornecimento de equipamentos, peças, materiais e mão-de-obra, das quais destacamos:

9.3. dar ciência à Fundação Universidade Federal de Ouro Preto - Ufop das seguintes irregularidades detectadas no Pregão Eletrônico 92/2018, para que não se repitam no certame a ser realizado em atendimento ao subitem 9.2. deste Acórdão:

9.3.1. ausência de um plano prévio de ações de manutenção predial (preventiva e corretiva), não tendo sido realizados estudos técnicos

⁷ A NBR nº 5.672/2012 estabelece os requisitos para a gestão do sistema de manutenção de edificações, incluindo meios para preservar as características originais da edificação e prevenir a perda de desempenho decorrente da degradação dos seus sistemas, elementos ou componentes.



preliminares para a definição dos serviços e respectivos quantitativos a serem demandados na execução contratual, em afronta ao art. 7º, § 2º, inciso II, e § 4º, c/c o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;

35. O ilustre Ministro Marcos Bemquerer, no voto condutor do Acórdão 2.573/2019 - Plenário/TCU, constatou que “**o que se observa, portanto, é que um órgão público, para garantir que suas edificações alcancem a vida útil prevista em projeto, tem, necessariamente, que fazer manutenções prediais periódicas, de tal forma que se torna essencial a elaboração de um plano prévio de ações de manutenção predial (preventiva e corretiva)**”.

36. Em conclusão, com fulcro no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, c/c art. 35, inciso I e § 1º, inciso VI, do Decreto Distrital nº 44.330/2023 e Acórdão 2.573/2019 – Plenário/TCU, vamos sugerir que a SEE/DF faça constar como anexo ao Edital o plano de manutenção preventiva e corretiva, detalhando, entre outros, a periodicidade das intervenções programadas, os serviços a serem realizados e as responsabilidades, com vistas a aprimorar o planejamento da pretensa e das futuras contratações de objeto semelhante, bem como possibilitar aos licitantes uma melhor avaliação dos serviços demandados, permitindo-lhes o oferecimento de propostas mais condizentes com o objeto a ser contratado.

37. Além disso, vamos sugerir determinação para que a SEE/DF esclareça sobre a existência ou disponibilização do Plano de Implementação das Ações de Manutenção do Patrimônio, instituído pelo Decreto Distrital nº 39.537/2018, em especial nos artigos 18, 21, inciso VII e 38 da referida norma.

II.2 – Do escopo da contratação

38. O item 1.1 do Edital (fl. 1, Peça 11) especifica o objeto da contratação, que cuida dos serviços de “(...) *reparo dos sistemas elétricos, **de ar-condicionado (ACJ e Air Split)**, de exaustão, eletrônicos e hidrossanitários, proteção de descargas atmosféricas (SPDA), de prevenção e combate a incêndio, das redes de gás liquefeito de petróleo (GLP) e das estruturas físicas dos edifícios (...) da SEE/DF*”.

39. Ocorre que identificamos uma divergência entre a descrição do objeto e a

planilha de orçamento estimativo, uma vez que o objeto de contratação inclui serviços de reparo de “*ar-condicionado (ACJ e Air Split)*”, todavia não constam da planilha orçamentária estimativa (fls. 74 a 772, Peça 11) nenhum item relativo a esses serviços. Não fica claro se a pretensa contratada deverá, ou não, executar serviços de conserto e manutenção nas máquinas existentes.

40. Por isso, considerando que tal divergência tem potencial para prejudicar a formulação das propostas pelos licitantes, vamos sugerir que a SEE/DF compatibilize a descrição do objeto de contratação com o orçamento estimativo, no tocante aos serviços de manutenção de ar-condicionado (ACJ e Air Split).

41. Ainda sobre a temática do ar-condicionado, constatamos a veiculação de reportagens, nos anos de 2016⁸ e 2023⁹, informando que a rede elétrica de diversas escolas públicas distritais não comporta o acionamento simultâneo dos seus aparelhos de ar-condicionado.

42. Nesse sentido, entendemos que não faria sentido contratar o serviço de manutenção de aparelhos que, devido às limitações da infraestrutura de rede elétrica, não podem ser ligados. Faz-se necessário, portanto, que a SEE/DF, antes de contratar a manutenção dos aparelhos de ar-condicionado, promova a adequação das redes elétricas das escolas em que foram detectadas as deficiências que venham a impedir o acionamento simultâneo dos aparelhos refrigerativos.

II.3 – Do prazo de abertura das propostas

43. Conforme o aviso de reabertura (Peça 10), publicado no dia 25/03/2024, o certame está agendado para o dia 09/04/2024, totalizando 10 (dez) dias úteis, sendo este o prazo mínimo legal permitido, como disposto na alínea “a”, inciso II, art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

44. Entretanto, diante do volume e da diversidade dos serviços, bem como da

⁸ <https://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/04/com-rede-eletrica-ruim-escola-do-df-tem-ar-condicionado-novo-desligado.html>

⁹ <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/df2/video/escolas-publicas-do-df-tem-ar-condicionado-mas-nao-podem-ligar-os-aparelhos-12114064.ghtml>



materialidade da contratação, vislumbramos que o prazo pode ser insuficiente para que todos os licitantes possam reunir as informações necessárias para a adequada formulação de suas propostas.

45. Nesse prisma, o Tribunal já proferiu Decisão em que considerou desarrazoado o prazo mínimo legal para a abertura das propostas, como na Decisão nº 2.165/2015¹⁰:

*II – determinar ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU (...) para que promova as medidas corretivas às impropriedades a seguir (...): a) **oferecimento de prazo desarrazoado de apenas 9 (nove) dias úteis para a abertura das propostas, tendo em vista o volume e a diversidade de serviços previstos no objeto do certame, podendo provocar desproporcional esforço aos licitantes lotados fora do Distrito Federal em apresentar propostas efetivamente competitivas;***

46. Então, de modo a preservar a isonomia do certame e a proporcionar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, vamos sugerir que a SEE/DF forneça prazo maior entre a data do aviso de licitação e a data para a abertura das propostas.

II.4 – Da limitação de lotes por licitante vencedor

47. Nos termos dos itens 7.5 do Termo de Referência – TR (fl. 26, Peça 11), cada licitante poderá sagrar-se vencedor de até 4 (quatro) lotes. O item 7.6 especifica que, atingido o limite de 4 lotes por licitante, será inabilitada dos demais lotes, sem direito de preferência de escolha do lote em disputa, nos seguintes termos:

*7.5. NÚMERO DE LOTES A SEREM ADJUDICADOS POR LICITANTE: **Cada proponente poderá sagrar-se vencedor de no máximo 4 (quatro) lotes, uma vez que se trata de prestação de serviços essenciais, visando assim a diminuição dos riscos da possibilidade da interrupção dos serviços prestados pela jurisdicionada.***

*7.6. **Quando for atingido o limite estipulado no subitem anterior a licitante será declarada inabilitada para o(s) lote(s) subsequentes, observada a***

¹⁰ Acerca do Edital do Pregão Eletrônico 04/2015 – SLU, cujo objeto era a contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos.



ordem sequencial dos lotes (do 1º ao 25º), sendo vedada a escolha, pela proponente, dos lotes para os quais deseja a habilitação.

48. Essa temática é amplamente debatida no âmbito deste Tribunal¹¹. Em regra, entende-se que é indevida a limitação de lotes por licitante vencedor, sendo esta cabível apenas quando houver estudos técnicos que demonstrem, inequivocadamente, a sua vantajosidade.

49. No item 7.5 do TR (fl. 26, Peça 11), justificou-se a limitação de lotes com base na mitigação do risco de interrupção dos serviços. Ocorre que a própria legislação de licitações promove mecanismos para a manutenção da continuidade dos serviços, como disposto no § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 90. A Administração convocará regularmente o licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei.

(...)

§ 2º Será facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou não retirar o instrumento equivalente no prazo e nas condições estabelecidas, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a celebração do contrato nas condições propostas pelo licitante vencedor.

(...)

§ 4º Na hipótese de nenhum dos licitantes aceitar a contratação nos termos do § 2º deste artigo, a Administração, observados o valor estimado e sua eventual atualização nos termos do edital, poderá:

I - convocar os licitantes remanescentes para negociação, na ordem de classificação, com vistas à obtenção de preço melhor, mesmo que acima do preço do adjudicatário;

II - adjudicar e celebrar o contrato nas condições ofertadas pelos licitantes remanescentes, atendida a ordem classificatória, quando frustrada a negociação de melhor condição.

(...)

§ 7º Será facultada à Administração a convocação dos demais licitantes classificados para a contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento em consequência de rescisão contratual, observados os

¹¹ Decisões nºs 232/2023, 4.617/2022, 3.924/2022 e 1.656/2022, entre outras.



mesmos critérios estabelecidos nos §§ 2º e 4º deste artigo.

50. Em outro prisma, percebemos que o instrumento convocatório fixa exigências de qualificação econômico-financeira e de qualificação técnica que consideram não apenas os valores individualizados de cada lote, mas de todos os lotes aos quais a licitante tenha se sagrado vencedora (fls. 11 e 12, Peça 11):

*8.2.6. Na aferição da capacidade técnica, **caso as Licitantes apresentem proposta para mais de um lote, a capacidade técnica deverá, obrigatoriamente, ser compatível com todos os lotes (de forma conjunta e simultânea) que a licitante venha a sagrar-se vencedora**, ou seja, soma-se os quantitativos de área estipulados para cada lote no item 15.2.5, conforme Decisão TCDF nº 2.131/2022, tendo em vista que os serviços, de todos os lotes, serão executados de forma simultânea;*

(...)

*8.2.15.6. Na aferição da capacidade econômico-financeira, **caso as Licitantes apresentem proposta para mais de um lote, a capacidade econômico-financeira deverá, obrigatoriamente, ser compatível com todos os lotes (de forma conjunta e simultânea) que a licitante venha a sagrar-se vencedora**, conforme Decisão TCDF nº 2.131/2022, tendo em vista que os serviços, de todos os lotes, serão executados de forma simultânea.*

51. Dessa forma, este Corpo Técnico não concebe razoável a limitação do número de lotes a uma mesma concorrente que apresentou a(s) melhor(es) proposta(s) e demonstrou aptidão técnica e econômico-financeira para cumprir todos os contratos.

52. Portanto, vamos sugerir que SEE/DF retifique os itens 7.5 e 7.6 do Termo de Referência, de modo a abster-se de limitar o número de lotes a serem adjudicados a um mesmo licitante, haja vista a própria legislação prever mecanismos para garantir a continuidade de execução dos contratos, em consonância com reiterado entendimento deste Tribunal, como nas Decisões nºs 232/2023, 4.617/2022, 3.924/2022 e 1.656/2022.

II.5 – Do quantitativo

53. A justificativa do quantitativo demandado é extraída do Estudo Técnico Preliminar (fls. 137/138, Associados), como reproduzido a seguir:

8. JUSTIFICATIVA DO QUANTITATIVO


Tribunal de Contas do Distrito Federal

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
 DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES

Fl.: 17

 Proc.: 00600-
 00001622/2024
 -62

Surgem diariamente nos prédios da Rede Pública de Ensino do DF problemas que requerem manutenção, sendo que alguns deles são causados pelas intempéries (chuva, raios, ventos etc.), não sendo possível estabelecer previamente a relação dos serviços a serem executados e o levantamento dos seus respectivos quantitativos e valores, o que somente é possível fazer após o sinistro e vistoria no local.

Quanto ao levantamento do quantitativo trata-se de um serviço estimativo, visto que a natureza do serviço é predominantemente sob demanda, ou seja, surgindo à medida que ocorrem necessidade de reparos nas unidades escolares; entretanto, objetivando gerar o valor de cada contrato, foram consideradas a área construída de unidades para cada lote e bibliografia que estipula que para unidades educacionais no Brasil o custo de manutenção anual gira em torno de 2,7% do custo da reposição dos edifícios.

Tabela 1.1 – Custos anuais de manutenção expressos como porcentagem (%) do custo de reposição dos edifícios (John, 1988)

FONTE	LOCAL	% CUSTO DE REPOSIÇÃO
Stone	Inglaterra	1,5
Bromilow	Austrália	0,7 a 1,0
Abad	Espanha – Correios e telecomunicações	0,45 a 1,40
Steel	Canadá – Edifícios de campus de pesquisa	1,76
Steel	EUA – Universidades	1,0 a 2,0
Steel	EUA – Edifícios de escritórios	0,85
Sobral	Brasil – Serviços de saúde	2,4
Sobral	Brasil – Ensino	2,7
Sobral	Brasil – Segurança	3,4

54. Nessa linha, foi apresentado o levantamento das unidades educacionais relativas aos 25 (vinte e cinco) lotes, às fls. 8.240/8.264 (Associados), cujas áreas edificadas totalizam 2.085.149,06 m².

55. Todavia, este Corpo Técnico não considera suficientemente embasado as quantidades utilizadas nas planilhas orçamentárias às fls. 7.477/8.175 (Associados) e às fls. 74 a 772 da Peça 11. Não fica claro, inclusive, como foi aplicado o percentual de 2,7% relativo ao custo anual de manutenção, nem qual a influência dessa porcentagem no quantitativo de área total edificada de 2.085.149,06 m².

56. Ou seja, não há nos autos administrativos a memória de cálculo que justifique os quantitativos previstos nas planilhas orçamentárias.



57. Em face de ausência de informações que sustentem os quantitativos dos itens dispostos no orçamento estimativo, vamos sugerir que a SEE/DF apresente a memória de cálculo dos quantitativos adotados na presente contratação, nos termos indicados no inciso XXV, alínea “f”¹², do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

II.6 – Da participação de consórcios e da subcontratação

58. Segundo o item 3.6.9 do Edital (fl. 3, Peça 11), será vedada a participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcios, constando no item 10 do Termo de Referência – TR (fl. 28, Peça 11) a justificativa para a vedação:

10. DA FORMAÇÃO DE CONSÓRCIOS

10.1. *Conforme, o art. 15º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2021, a participação de consórcios de empresas no processo licitatório é de natureza discricionária por parte da Administração, a ser verificada caso a caso acerca da matéria. Sendo assim, no âmbito dessa discricionariedade, é praxe nesta Instituição a vedação da participação de empresas em regime de consórcio.*

10.2. *Via de regra, o Administrador público autoriza a participação de consórcio quando entende que a competitividade do certame licitatório poderá ser afetada pela inexistência ou pela escassez de empresas que isoladamente não teriam capacidade técnica e/ou econômica de concorrer em igualdades de condições, sendo assim necessária a união de várias empresas para atender as condições especificadas no edital.*

10.3. *A participação de consórcios não será admitida, uma vez que os serviços e materiais a serem adquiridos são amplamente comercializados por diversas empresas no mercado. Tal permissibilidade poderia causar dano à administração por frustrar o próprio caráter competitivo da disputa pelo maior desconto e, conseqüentemente, o menor preço.*

59. Em que pese a boa intenção da Jurisdicionada, este Corpo Técnico diverge do entendimento exarado no item 10 do TR. No nosso sentir, a permissão para a participação de empresas reunidas em consórcios teria potencial para aumentar a competitividade do certame.

¹² f) orçamento detalhado do custo global da obra, **fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados**, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;

60. Vale lembrar que, de forma divergente do alegado pela Jurisdicionada, com a vigência da Nova Lei de Licitações, a participação de consórcios em certames tornou-se a regra geral do nosso ordenamento licitatório¹³, devendo a sua vedação ser devidamente justificada.

61. Destacamos, também, que a possibilidade de participação de empresas em consórcio pode incentivar empresas de menor porte, como empresas de pequeno porte (EPP) e microempresas (ME) a se reunirem para pleitear os lotes de maior vulto, aumentando, assim, o caráter competitivo do certame. Nessa esteira, a conjugação de empresas menores com especialidades diversas e/ou complementares possibilitaria o ingresso de competidores do ramo que, individualmente, não atenderiam aos requisitos de habilitação ou não seriam capazes de executar o contrato na sua totalidade.

62. Seguindo essa linha de raciocínio, visando a ampliar a quantidade de competidores e a competitividade do certame, vamos sugerir que a SEE/DF retifique os termos do Edital, de modo a permitir a participação de empresas reunidas em consórcios.

63. Em outra prumada, sobre a subcontratação, o item 11 do TR (fl. 28, Peça 11) estipula que será permitida a subcontratação de até 30% do respectivo contrato, relativo aos **serviços de manutenção eventuais**, nos seguintes termos:

11. DA SUBCONTRATAÇÃO

11.1. É permitida a subcontratação, até o limite de 30% (trinta por cento) do valor do respectivo contrato, de serviços de manutenções eventuais.

64. Contudo, vislumbramos a possibilidade de melhor detalhamento dos serviços que serão passíveis de subcontratação. Ademais, o item 8.2.12 do Edital (fl. 11, Peça 11) exige a apresentação de atestados, para fins de habilitação técnico-operacional, de **serviços de manutenção predial**. Vale rememorar que este Tribunal possui reiterado entendimento de que é vedada a subcontratação de serviços indicados como condicionantes de habilitação técnica, consoante Decisões n^{os} 2.659/2006, 1.830/2010,

¹³ Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

1.353/2012, 4.052/2013, 3.394/2014¹⁴ e 4.825/2023.

65. Assim, vamos sugerir que a Jurisdicionada ajuste os termos do Edital, no que tange à subcontratação, especificando quais os serviços que serão efetivamente contemplados, observando a impossibilidade de subcontratação dos serviços para os quais foram exigidos aos licitantes atestados na fase de qualificação técnica, conforme reiteradamente deliberado por esta Corte de Contas.

II.7 – Dos requisitos de habilitação

66. Os dispositivos relativos à documentação para habilitação encontram-se no item 8 do Edital (fls. 10/16 da Peça 11). Verificamos que os requisitos de habilitação jurídica, de qualificação econômico-financeira e de regularidade fiscal e trabalhista estão aderentes à legislação em vigor.

67. No que se refere à qualificação técnica dos licitantes, os itens 8.2.1 a 8.2.4, 8.2.9 a 8.2.12 e 8.2.14 trazem as seguintes exigências (fls. 13/17, Peça 2):

8.2.1 HABILITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL

8.2.2. *Certidão de Registro de Pessoa Jurídica, no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, da empresa licitante e de seu(s) responsável(is) técnico(s), da região a que estiverem vinculados;*

8.2.3. *No caso da empresa licitante e/ou dos responsáveis técnicos não serem registrados ou inscritos no CREA ou no CAU do Distrito Federal, somente serão exigidos os respectivos vistos no CREA/DF ou CAU/DF na ocasião da assinatura do contrato;*

8.2.4. **Atestado(s) de Capacidade Técnico Operacional, devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT), comprovando que a empresa licitante (pessoa jurídica) executou, de forma satisfatória, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, de 3 (três) anos (art. 67 § 5º da Lei nº 14.133/2021), serviços comuns de engenharia (manutenção predial), compatíveis com as características, o vulto e**

¹⁴ O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: II – determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP que: 3) relativo à possibilidade de subcontratação, previsto no item 12.1.1 do edital, conforme entendimento já manifestado pelo Tribunal nas Decisões nºs 2.659/2006, 5.650/2007 e 1.830/2010: (...) **3.2) inclua cláusula no edital informando que não será admitida subcontratação daqueles serviços para os quais foram exigidos atestados na fase de qualificação técnica;**



a complexidade do objeto da presente licitação.

(...)

8.2.9 HABILITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL

8.2.10. A licitante deverá apresentar declaração indicando o nome, CPF, número do registro no CREA ou CAU, do **responsável técnico** que acompanhará a execução dos serviços de que trata o objeto deste Edital, devendo referir-se a **profissional de nível superior com formação em Engenharia Civil ou Arquitetura e que tenham vínculo com a empresa licitante;**

8.2.11. **A comprovação do vínculo** a que se refere o item anterior se fará com a apresentação de cópia dos seguintes documentos: contrato social da licitante em que conste o profissional como sócio; carteira de trabalho (CTPS), ficha de registro de empregado ou contrato de prestação de serviço, em que conste a licitante como Contratante; **ou, ainda, de declaração de contratação futura do responsável técnico,** desde que acompanhada de declaração de anuência do profissional;

8.2.12. Atestado de Capacidade Técnica Profissional, devidamente registrado no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT), comprovando que o(s) profissional(is) indicado(s) pela empresa licitante, atuou(aram) como responsável(is) técnico(s) **na execução de serviço(s) relativo(s) serviços de manutenção predial, compatível com as características, o vulto e a complexidade do objeto da presente licitação,** conforme parcelas de maior relevância;

(...)

8.2.14 A licitante deverá apresentar, sob pena de inabilitação, o resumo dos atestados/CAT's a serem considerados para sua habilitação, conforme tabela abaixo.

68. O Termo de Referência traz maiores detalhamentos acerca das condicionantes para a comprovação da qualificação técnica, como transcrito a seguir (fls. 32/37, Peça 11):

15.2. HABILITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL

(...)

15.2.4. A(s) licitante(s) poderá(ão) apresentar tantos atestados quanto julgar necessário para comprovar o quantitativo mínimo exigido para a qualificação técnico-operacional, desde que seja observado o prazo mínimo de 3 (três) anos, conforme disposto no item 15.2.3.

15.2.5. Por fim, o(s) atestado(s) deve(m) atender as características, o vulto e a



complexidade do objeto conforme detalhamento:

QUALIFICAÇÃO TÉCNICO OPERACIONAL			HABILITAÇÃO	
LOTE	DESCRIÇÃO DO LOTE	ÁREA ESTIMADA m ²	ATESTADO	ÁREA EXIGIDA m ²
1	PLANALTINA URBANA - RA VI	196.427,61	Serviços de Manutenção Predial	98.213,00
2	CEILÂNDIA NORTE, PÔR DO SOL E SOL NASCENTE - RA IX E XXXII	194.576,05		97.288,00
3	ASA SUL - RA I	172.532,40		86.266,00
4	TAGUATINGA - RA III	171.685,66		85.842,00
5	CEILÂNDIA SUL - RA IX	162.072,79		81.036,00
6	SAMAMBAIA - RA XII	154.438,16		77.219,00
7	GAMA - RA II	93.967,82		46.983,00
8	SOBRADINHO - RA V	108.141,43		54.070,00
9	RECANTO DAS EMAS - RA XV	103.938,41		51.969,00
10	BRAZLÂNDIA - RA IV	96.009,19		48.004,00
11	SANTA MARIA - RA XIII	86.414,70		43.207,00
12	ASA NORTE, - RA I	81.721,85		40.860,00
13	NÚCLEO BANDEIRANTE, RIACHO FUNDO I E RIACHO FUNDO II - RA VIII, RA XVII E XXI	78.525,93		39.262,00
14	GUARÁ - RA X	64.472,06		32.236,00
15	SÃO SEBASTIÃO E JARDIM BOTÂNICO - RA XIV E XXVII	55.040,22		27.520,00
16	ITAPOÃ E PARANOÁ - RA XXVIII E VII	52.929,87		26.464,00
17	PLANALTINA RURAL - RA VI	52.760,79		26.380,00
18	CRUZEIRO, SUDOESTE E LAGO SUL - RA	34.156,84		17.078,00
19	SOBRADINHO II - RA XXVI	31.112,20		15.556,00
20	ÁGUAS CLARAS, ARNIQUEIRAS E VICENTE PIRES - RA XX, XXXIII E XXX	27.515,01		13.757,00
21	LAGO NORTE E VARJÃO - RA XVIII E XXIII	17.950,07		8.975,00
22	FERCAL - RA XXXI	14.233,39		7.116,00
23	SCIA E SIA - RA XXV E XXIX	12.941,69		6.470,00
24	PARK WAY - RA XXIV	10.854,83		5.427,00
25	CANDANGOLÂNDIA - RA XIX	10.730,09		5.365,00
TOTAL:		2.085.149,06	TOTAL:	1.042.563,00

15.3. HABILITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL

(...)

15.3.3. Atestado(s) de Capacidade Técnica Profissional, devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT), comprovando que o(s) profissional(is) indicado(s) pela empresa licitante, atuou(aram) como responsável(is) técnico(s) na execução de serviço(s) relativo(s) a serviços de manutenção predial, compatíveis com as características, o vulto e a complexidade do objeto da presente licitação, conforme parcelas de maior relevância:



Tribunal de Contas do Distrito Federal
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES

Fl.: 23

Proc.: 00600-
00001622/2024
-62

QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL	
DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS	
SERVIÇOS RELATIVOS À MANUTENÇÃO PREDIAL EM EDIFICAÇÃO	
DEMOLIÇÃO	
1	Demolição de fundações e elementos estruturais, vedações, coberturas, pisos, revestimento, forros e remoções de instalações hidrossanitárias, elétricas e eletrônicas, de telefonia e lógica, de GLP ou mecânicas.
ALVENARIA	
2	Manutenção e/ou execução de alvenarias e divisórias.
PORTAS E ESQUADRIAS	
3	Recuperação e/ou substituição de portas, esquadrias e ferragens.
VIDROS	
4	Retirada e substituição de vidros.
COBERTURA	
5	Recuperação e/ou substituição de cumeeiras, telhas e ferragens.
REVESTIMENTO DE PISOS	
6	Recuperação e/ou execução de revestimento de pisos.
REVESTIMENTO DE PAREDES	
7	Recuperação e/ou execução de revestimento de paredes.
REVESTIMENTO DE FORROS	
8	Recuperação e/ou execução de revestimento de forros.
PINTURA	
9	Recuperação e/ou execução de emassamento e pintura.
IMPERMEABILIZAÇÃO	
10	Recuperação e/ou execução impermeabilização.
ACABAMENTOS E ARREMATES	
11	Recuperação e/ou execução de guarda-corpo, corrimãos, bancadas e outros.
CERCAS E ALAMBRADOS	
12	Recuperação e/ou substituição de cercas e alambrados.
FUNDAÇÕES E ESTRUTURAS	
13	Recuperação de fundações e estruturas das edificações.
ESTRUTURA PARA COBERTURAS	
14	Recuperação e/ou substituição de elementos estruturais de coberturas.
INSTALAÇÕES HIDROSSANITÁRIAS E PLUVIAIS	
15	Recuperação e/ou substituição de tubulações, conexões, aparelhos, acessórios e equipamentos.
INSTALAÇÕES ELÉTRICAS E ELETRÔNICAS	
16	Recuperação e/ou substituição de instalações elétricas de entrada e medição, de distribuição, iluminação e força, aterramento e proteção contra descargas atmosféricas.
INSTALAÇÕES DE REDE LÓGICA DE CABEAMENTO ESTRUTURADO E DE TELEFONIA	
17	Recuperação e/ou substituição de rede lógica de cabeamento estruturado e de telefonia.
INSTALAÇÕES DE GLP	
18	Recuperação e/ou substituição de instalações de gás, equipamentos e acessórios.
INSTALAÇÕES MECÂNICAS	
19	Recuperação e/ou substituição de bombas d'água, quadro elétrico, tubulações e acessórios.

15.3.4 A licitante deverá apresentar, **sob pena de inabilitação**, o resumo dos atestados/CAT's a serem considerados para sua habilitação, conforme tabela abaixo:

DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS EXIGIDOS NO EDITAL	QUANTIDADE MÍNIMA EXIGIDA NO EDITAL	Nº CAT	PÁGINA DA CAT	QUANTIDADE EXECUTADA CONSTANTE NA CAT	RESPONSÁVEL TÉCNICO CONSTANTE NA CAT	EMPRESA EXECUTORA CONSTANTE NA CAT

69. Primeiramente, no que tange à **qualificação técnico-operacional**, observamos que o item 8.2.4 do Edital exige que os atestados de capacidade técnico-

operacional a serem apresentados pelas licitantes sejam **devidamente registrados no CREA ou CAU** da região onde os serviços tenham sido executados. Contudo, entendemos que tal dispositivo extrapola as condicionantes dispostas no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que não é obrigatório o registro no CREA/CAU para os atestados de capacidade técnico-operacional das empresas.

70. Nesse sentido, reproduzimos, a seguir, trechos do Relatório/Voto (e-Doc 58DFE384-e, Peça 12 do Processo 32.877/2011) que fundamentou a Decisão nº 6.777/2011:

O Presidente do CREA-DF, mediante Ofício Circular nº 580/2011- GAB de 04.11.11 (fls. 89/90), esclareceu, em face das dúvidas frequentes de comissões de licitações, que não emite certidão atestando aspectos qualitativos, nem certidões atestando a capacidade técnico-operacional das empresas, limitando-se a emitir um documento que atesta a capacidade técnica profissional, em nome do profissional, denominado Certidão de Acervo Técnico - CAT. Informou, ainda, que os contratos de obras ou serviços de engenharia são registrados no CREA-DF mediante um documento denominado ART- Anotação de Responsabilidade Técnica, e que o Acervo técnico é o conjunto das atividades desenvolvidas ao longo da vida do profissional, registrada no CREA por meio de ARTs. Frisou que a capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes ou que venham a ser integrados no seu quadro técnico, por meio de CAT entregue no momento da habilitação ou da entrega das propostas, conforme dispõe a Resolução CONFEA nº 1.025/2009. Asseverou que a certidão de capacidade técnico-operacional não é emitida nem certificada pelo CREA, e sim a certidão de capacidade técnico-profissional. Finalizou afirmando que os profissionais citados em documentos relativos à capacidade técnico-operacional devem pertencer ao quadro técnico da empresa participante do processo licitatório.

71. Ademais, o Manual de Procedimentos Operacionais para Aplicação da Resolução nº 1.025/2009 – CONFEA, aprovado pela Decisão Normativa nº 85/2011¹⁵, esclarece que o conselho profissional não emitirá, para fins de prova de capacidade técnico operacional, a Certidão de Acervo Técnico – CAT em nome da pessoa jurídica contratada, como transcrito a seguir (fl. 78 do referido Manual):

Capítulo IV Do Registro do Atestado

¹⁵ Disponível em <https://normativos.confea.org.br/Ementas/Visualizar?id=46327>. O Manual de Procedimentos Operacionais para Aplicação da Resolução nº 1.025/2009 – CONFEA encontra-se em anexo à Decisão nº 85/2011.



1. Do atestado (...)

1.3. *Recomendação Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às empresas que: (...)*

O Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo.

72. O entendimento externado pelas Cortes de Contas Distrital e Federal converge pela impossibilidade de se exigir o registro no conselho profissional dos atestados de capacidade técnico-operacional, como reiteradamente deliberado nas Decisões TCDF nºs 1.090/2019¹⁶, 20/2019, 2.694/2018, 5.841/2017 e 3.545/2016, bem como no Acórdão 655/2016 – Plenário/TCU¹⁷.

73. Portanto, vamos sugerir que a SEE/DF exclua o trecho “*devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados*” do item 8.2.4 do Edital e do item 15.3.3 do Termo de Referência, pois extrapola as condicionantes dispostas no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que os referidos conselhos de fiscalização profissional não certificam atestado de capacidade técnico-operacional de empresas.

74. Ainda quanto às disposições do item 8.2.4 do Edital, percebemos a exigência de atestados comprovando a execução, em períodos sucessivos ou não, por um **prazo mínimo de 3 (três) anos**. Todavia, entendemos que essa exigência seria desarrazoada, tendo em vista que o prazo de vigência contratual será de apenas 1 (um) ano, conforme o item 12.3.6 do Edital (fl. 19, Peça 2).

75. Em que pese o § 5^o¹⁸ do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 estabelecer o limite

¹⁶ IV – alertar a CEB-D de que: (...) b) não se deve exigir registro no CREA de atestados relativos à comprovação da capacidade técnico-operacional, como já restou esclarecido à Companhia por meio da Decisão n.º 20/2019, proferida no bojo do Processo n.º 38.621/2018-e;

¹⁷ 9.4. dar ciência ao Município de Itagibá/BA, de modo a evitar a repetição das irregularidades em futuros certames patrocinados com recursos federais, de que: (...) 9.4.2. a exigência de comprovação de aptidão técnica devidamente registrada junto ao Crea, dando conta de que a empresa interessada já desenvolveu serviços idênticos/semelhantes ao previsto no objeto do edital, contraria a Resolução 1.025/2009 do Confea e o Acórdão 128/2012 – TCU – 2ª Câmara;

¹⁸ § 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.



de três anos, a jurisprudência do TCU entende que tal lapso temporal deve ser fundamentado com base em estudos que demonstrem ser indispensável tal exigência, tal como exarado no Acórdão nº 7.164/2020 – Segunda Câmara:

*18. O TCU deve promover, então, o envio de ciência sobre a correspondente irregularidade no sentido de, em futuros certames, a FUA **se abster de exigir a comprovação pelos licitantes de experiência na execução do objeto licitado pelo prazo não inferior a 3 (três) anos, quando o prazo inicial do contrato a ser firmado for de 12 (doze) meses, sem a devida apresentação, para tanto, de percuciente justificativa técnica fundamentada a partir de estudos prévios à licitação e da experiência pretérita da instituição contratante, devendo indicar ser esse lapso indispensável para assegurar a prestação dos serviços em conformidade com as necessidades específicas da instituição, por força da essencialidade, dos quantitativos, do risco e da complexidade, além das demais particularidades, ante a necessária observância dos princípios administrativos da razoabilidade, da competitividade no certame e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração**, além da observância à jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.870/2018 e 2.785/2019, do Plenário, e do Acórdão 14951/2018-TCU-Primeira Câmara.”*

76. Porém, não consta no instrumento convocatório, nem na documentação juntada aos autos administrativos, alguma justificativa técnica, fundamentada em estudos prévios à licitação e na experiência prévia da SEE/DF, que indicasse a imprescindibilidade da exigência de comprovação de serviços pelo lapso temporal de 3 (três) anos pelas licitantes.

77. Com a finalidade de estabelecer uma exigência razoável e isonômica de tempo de serviço pretérito dos licitantes, em analogia ao disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021¹⁹, entendemos razoável a possível comprovação de experiência pretérita de no máximo 6 (seis) meses, ou seja, equivalente a até 50% (cinquenta por cento) do prazo de vigência contratual, que é de 1 (um) ano.

¹⁹ § 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de **até 50% (cinquenta por cento)** das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

78. Nessa linha, iremos sugerir que seja ajustado o item 8.2.4 do Edital e o item 15.3.3 do Termo de Referência, de modo que o lapso temporal exigido para os atestados para fins de qualificação técnico-operacional seja limitado a 50% (cinquenta por cento) do prazo de vigência do contrato.

79. Ainda no que se refere à qualificação técnico-operacional, verificamos que serão aceitos atestados que comprovem a execução de **serviços comuns de engenharia (manutenção predial), compatíveis com as características, o vulto e a complexidade do objeto da licitação**. Observamos que o Edital (Peça 11) foi modificado em relação à versão inicial (Peça 2), que aceitava atestados de **serviços de manutenção predial e/ou de construção e reforma**, como ilustrado a seguir:

Versão inicial do Edital (Peça 2, fl. 13)

*8.2.1.3. Atestado(s) de Capacidade Técnico Operacional, expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a empresa licitante (pessoa jurídica) executou, de forma satisfatória, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, limitado a 3 (três) anos (art. 67 § 5º da Lei nº 14.133/2021), **serviços de manutenção predial e/ou de construção e reforma**, compatível com as características, o vulto e a complexidade do objeto da presente licitação. O(s) atestado(s) devem estar devidamente acompanhado da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT) dos profissional(is) indicado(s) como responsável(is) técnico(s) dos serviço(s). Por fim, o(s) atestado(s) devem atender as características, o vulto e a complexidade do objeto conforme detalhamento:*

Versão atualizada do Edital (Peça 11, fl. 11)

*8.2.4. Atestado(s) de Capacidade Técnico Operacional, devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT), comprovando que a empresa licitante (pessoa jurídica) executou, de forma satisfatória, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, de 3 (três) anos (art. 67 § 5º da Lei nº 14.133/2021), **serviços comuns de engenharia (manutenção predial)**, compatíveis com as características, o vulto e a complexidade do objeto da presente licitação*

80. Na visão deste Corpo Técnico, a modificação tornou mais restritiva a caracterização dos serviços para comprovação da qualificação técnico-operacional. Do ponto de vista de logística e operacional, as obras e as reformas são dotadas de maior

complexidade do que os serviços de manutenção. Ora, é como se a empresa que executou as obras de uma escola com 10.000 m² de área construída não tivesse condições de executar serviços pontuais de manutenção nessa mesma escola. Percebe-se uma indevida restrição nos serviços aceitos para a habilitação. Há, inclusive, o risco de que o regramento crie barreiras para a entrada de novos competidores nesse mercado, o que poderia beneficiar indevidamente as empresas atualmente prestadoras desses serviços.

81. Portanto, com esteio na alínea “a”²⁰, inciso I do art. 9º da Lei nº 14.133/2021, vamos sugerir que sejam aceitos atestados de serviços de manutenção e/ou de construção e reforma, ajustando os itens 8.2.4 e 8.2.12 do Edital e os itens 15.2.3 e 15.3.3 do Termo de Referência.

82. Passemos às condicionantes de **qualificação técnico-profissional**. De início, vemos que o item 15.3.3 do Termo de Referência detalha as parcelas de maior relevância que serão analisadas nos atestados de capacidade técnico-profissional. Entretanto, constatamos que muitos dos serviços exigidos possuem baixa relevância material, em desacordo com o § 1º²¹ do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, o qual considera que **as parcelas de maior relevância e valor significativo são aquelas superiores a 4% (quatro por cento) do valor estimado.**

83. A seguir, adaptamos o quadro do item 15.3.3 do TR, ilustrando a materialidade dos serviços exigidos para fins de qualificação técnico-profissional, com valores retirados da planilha às fls. 7.505/7.531 (Associados). Devido às limitações temporais, restringimos nossa análise ao Lote 1, que possui serviços aparentemente idênticos aos demais lotes e, também por ser o lote de maior representatividade do certame:

²⁰ Art. 9º **É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos**, ressalvados os casos previstos em lei: I - admitir, **prever, incluir** ou tolerar, nos atos que praticar, **situações que:** a) **comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório**, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas

²¹ § 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.



#	Serviço de manutenção predial (lote 1)	Valor Estimado	%
1	Demolição	R\$ 1.197.680,81	7,27%
2	Alvenaria	R\$ 216.639,57	1,32%
3	Portas e Esquadrias	R\$ 215.276,94	1,31%
4	Vidros	R\$ 47.887,34	0,29%
5	Cobertura	R\$ 1.330.684,56	8,08%
6	Revestimento de piso	R\$ 2.151.970,20	13,07%
7	Revestimento de paredes	R\$ 245.958,91	1,49%
8	Revestimento de forros	R\$ 357.553,37	2,17%
9	Pintura	R\$ 1.540.099,31	9,35%
10	Impermeabilização	R\$ 272.644,93	1,66%
11	Acabamento e arremates	R\$ 126.413,56	0,77%
12	Cercas e alambrados	R\$ 438.933,38	2,67%
13	Fundações e estruturas	R\$ 289.208,53	1,76%
14	Estrutura para coberturas	Sem valor	Sem valor
15	Instalações hidrossanitárias e pluviais	R\$ 893.279,26	5,43%
16	Instalações elétricas e eletrônicas	R\$ 2.539.837,99	15,43%
17	Instalações de rede logística de cabeamento estruturado e de telefonia	R\$ 192.843,34	1,17%
18	Instalações de GLP	R\$ 23.051,43	0,14%
19	Instalações mecânicas	R\$ 190.629,83	1,16%
Total – Lote 1		R\$ 16.463.054,98	100%

84. Percebe-se que, dos 19 (dezenove) itens exigidos de qualificação técnico-profissional, apenas 6 (seis) possuem materialidade superior a 4% (quatro por cento) do valor estimado relativo ao respectivo lote.

85. Assim, considerando a violação ao § 1º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, vamos sugerir que a SEE/DF compatibilize as exigências no quadro do item 15.3.3 do Termo de Referência às disposições legais, suprimindo aqueles serviços cuja materialidade seja inferior a 4% (quatro por cento) do valor estimado para o respectivo lote.

86. Ainda, no que se refere à qualificação técnico-profissional, observamos que o item 8.2.10 do Edital (fl. 11, Peça 11) limita a formação do Responsável Técnico às de Engenheiro Civil ou Arquiteto. Ocorre que os serviços previstos são de diversas especialidades, não se limitando àqueles de responsabilidade apenas de profissionais engenheiros civis ou arquitetos.

87. A título de exemplo, o serviço de maior materialidade é o de “Instalações

elétricas e eletrônicas”, que é especialidade do Engenheiro Eletricista. Podemos mencionar, também, diversos serviços que seriam de responsabilidade de um Engenheiro Mecânico.

88. Vale dizer que esta Corte de Contas já entendeu que a apresentação de atestados limitado a uma especialidade pode restringir indevidamente a competitividade, como na Decisão nº 2.074/2023²². Naquela oportunidade, tratou-se dos serviços “Fiscalização de conservação, incluindo ventilação e iluminação” e de “Manutenção de sistema de automação predial”, que, segundo entendimento do Tribunal, poderiam ser exercidos tanto por engenheiros civis, como mecânicos, eletricitas e mecatrônicos, e não apenas pelo engenheiro civil.

89. Assim, com vistas a ampliar a competição no certame, entendemos necessário o ajuste no item 8.2.10 do Edital, de modo a ser aceita a formação profissional dos responsáveis técnicos indicados pelas licitantes em engenharia de qualquer especialidade ou arquitetura, uma vez que os serviços previstos na contratação abarcam especialidades de diversas categorias profissionais e não somente aquelas inerentes à formação de engenheiro civil ou arquiteto.

90. Por fim, verificamos que o item 15.3.4 do Termo de Referência (fl. 37, Peça 11) prevê que “A licitante deverá apresentar, **sob pena de inabilitação**, o resumo dos atestados/CAT’s a serem considerados para sua habilitação”, nos moldes da tabela seguinte:

DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS EXIGIDOS NO EDITAL	QUANTIDADE MÍNIMA EXIGIDA NO EDITAL	Nº CAT	PÁGINA DA CAT	QUANTIDADE EXECUTADA CONSTANTE NA CAT	RESPONSÁVEL TÉCNICO CONSTANTE NA CAT	EMPRESA EXECUTORA CONSTANTE NA CAT

91. Ocorre que as documentações relativas à comprovação da qualificação técnica são restritas àquelas previstas no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, quais sejam:

²² O Tribunal, por unanimidade, referendou o mencionado despacho singular, proferido nos seguintes termos: II. determinar à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF que (...) 2. **não vincule a apresentação de atestados exclusivamente de uma única categoria profissional em atividades que legalmente também possam ser exercidas por outras**, como é o caso, da “Fiscalização de conservação, incluindo ventilação e iluminação”, que pode ser exercida tanto por engenheiros civis, mecânicos, elétricos e mecatrônicos, e o serviço de “Manutenção de sistema de automação predial, com gerenciamento de instalações de força e iluminação, detecção, alarme e combate a incêndio, ventilação, controle de acesso e CFTV, com sistema supervisor e protocolo de comunicação de automação industrial com supervisão que contemple controle de combate a incêndio, ventilação e exaustão”, que pode ser exercido tanto por engenheiros mecânicos, elétricos e mecatrônicos, sob o risco de tornar o Edital demasiadamente restritivo.



*Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional **será restrita a:***

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

92. Portanto, não há previsão legal para a aplicação de “pena de inabilitação” de exigências não previstas em lei, como, por exemplo, de que as licitantes apresentem quadro resumo dos atestados/CAT’s conforme modelo disposto no edital, no nosso entender, ultrapassando os limites estabelecidos na Lei de Licitações e Contratos.

93. Por isso, vamos sugerir que a SEE/DF exclua dos itens 8.2.14 do Edital (fl. 11, Peça 11) e 15.3.4 do TR (fl. 37, Peça 11) o trecho “sob pena de inabilitação”, vez que a pena imposta viola o disposto na alínea “a”, inciso I do art. 9º, c/c art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

II.8 – Do Orçamento Estimativo

94. As planilhas de orçamento estimativo encontram-se às fls. 7.477/8.175 (Associados) e às fls. 74/772 da Peça 11. O valor estimado da contratação é R\$ 178.001.450,02 (fl. 8.177, Associados), relativo ao modelo de recolhimento de tributos

previdenciários “sem desoneração”, que se mostrou mais vantajoso para a Administração que o modelo “com desoneração”, de valor R\$ 184.596.498,81.

95. Como informado no orçamento estimativo, o percentual de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI aplicável é de 20,26%, cujo detalhamento consta à fl. 257 (Associados).

96. Com base na planilha às fls. 7.505/7.531 (Associados), relativa ao Lote 1 – Planaltina Urbana – RA VI, que é o lote de maior representatividade do certame e possui serviços aparentemente idênticos aos demais lotes, elaboramos a Curva ABC de serviços, ilustrada no quadro seguinte. Por limitações de tempo, restringimos nossa análise aos serviços que representam 70,40% do valor total estimado do lote:

#	Serviço de manutenção predial	Valor sem BDI	BDI (20,26%)	Valor com BDI	%	Acumulado
1	Instalações elétricas e eletrônicas	R\$ 2.539.837,99	R\$ 514.571,18	R\$ 3.054.409,17	18,52%	18,52%
2	Revestimento de piso	R\$ 2.151.970,20	R\$ 435.989,16	R\$ 2.587.959,36	15,69%	34,22%
3	Pintura	R\$ 1.540.099,31	R\$ 312.024,12	R\$ 1.852.123,43	11,23%	45,45%
4	Cobertura	R\$ 1.330.684,56	R\$ 269.596,69	R\$ 1.600.281,25	9,70%	55,15%
5	Demolição	R\$ 1.197.680,81	R\$ 242.650,13	R\$ 1.440.330,94	8,73%	63,88%
6	Instalações hidrossanitárias e pluviais	R\$ 893.279,26	R\$ 180.978,38	R\$ 1.074.257,64	6,51%	70,40%
7	Cercas e alambrados	R\$ 438.933,38	R\$ 88.927,90	R\$ 527.861,28	3,20%	73,60%
8	Fundações e estruturas	R\$ 434.336,19	R\$ 87.996,51	R\$ 522.332,70	3,17%	76,77%
9	Revestimento de forros	R\$ 357.553,37	R\$ 72.440,31	R\$ 429.993,68	2,61%	79,37%
10	Comunicação visual e interiores	R\$ 327.459,55	R\$ 66.343,30	R\$ 393.802,85	2,39%	81,76%
11	Equipamentos e acessórios	R\$ 312.497,38	R\$ 63.311,97	R\$ 375.809,35	2,28%	84,04%
12	Impermeabilização	R\$ 272.644,93	R\$ 55.237,86	R\$ 327.882,79	1,99%	86,03%
13	Revestimento de paredes	R\$ 245.958,91	R\$ 49.831,28	R\$ 295.790,19	1,79%	87,82%
14	Pavimentação	R\$ 238.348,14	R\$ 48.289,33	R\$ 286.637,47	1,74%	89,56%
15	Alvenaria	R\$ 216.639,57	R\$ 43.891,18	R\$ 260.530,75	1,58%	91,14%
16	Portas e Esquadrarias	R\$ 215.276,94	R\$ 43.615,11	R\$ 258.892,05	1,57%	92,71%
17	Instalações de rede logística de cabeamento estruturado e de telefonia	R\$ 192.843,34	R\$ 39.070,06	R\$ 231.913,40	1,41%	94,12%
18	Instalações mecânicas	R\$ 190.629,83	R\$ 38.621,60	R\$ 229.251,43	1,39%	95,51%
19	Serviços auxiliares e administrativos	R\$ 187.337,16	R\$ 37.954,51	R\$ 225.291,67	1,37%	96,87%
20	Proteção e sinalização	R\$ 164.723,58	R\$ 33.373,00	R\$ 198.096,58	1,20%	98,08%
21	Acabamento e arremates	R\$ 126.413,56	R\$ 25.611,39	R\$ 152.024,95	0,92%	99,00%
22	Portões	R\$ 66.516,49	R\$ 13.476,24	R\$ 79.992,73	0,49%	99,48%
23	Vidros	R\$ 47.887,34	R\$ 9.701,98	R\$ 57.589,32	0,35%	99,83%
24	Instalações de GLP	R\$ 23.051,43	R\$ 4.670,22	R\$ 27.721,65	0,17%	100,00%
25	Estrutura para coberturas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	100,00%

97. Verificamos que a maioria dos itens estão parametrizados conforme os valores dispostos na tabela SINAPI, referência setembro de 2023, em conformidade com o inciso I²³, § 2º, do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

98. Por outro lado, nas planilhas, percebemos que alguns dos preços unitários foram originados de valores obtidos por meio de pesquisa junto a fornecedores. Porém, não encontramos nos autos administrativos o mapa de cotações.

99. Vale lembrar que o inciso IV do art. 88 do Decreto Distrital nº 44.330/2023 prevê a obrigatoriedade de cotação de, pelo menos, 3 (três) valores, quando os valores estimativos derivarem de pesquisa direta com fornecedores. Ademais, as Decisões nºs 1.929/2023, 17/2023, 4.414/2022, 4.809/2021 e 4.306/2021 determinam a adoção do menor valor, quando o preço é obtido exclusivamente por meio de pesquisa junto a fornecedores.

100. Nesse sentido, vamos sugerir a apresentação do mapa de cotações, devendo a SEE/DF atentar-se para a adoção do menor valor, quando este for obtido exclusivamente por meio de pesquisa junto a fornecedores, como deliberado nas Decisões nºs 1.929/2023, 17/2023, 4.414/2022, 4.809/2021 e 4.306/2021.

101. Podemos perceber, também, a precificação de itens não tabelados pelo SINAPI, como, por exemplo, os itens de código "02596.8.1.5USED_F_A", "73616U-SEDF" ou "06.002.000011.SER-U". Para todos esses itens não constantes da tabela SINAPI, não foi possível averiguar a regularidade dos preços unitários.

102. Vamos sugerir, portanto, que seja franqueado o acesso a todas as fontes de preços que subsidiaram o orçamento estimativo, para aferição da economicidade dos valores.

103. Por fim, não foi acostada aos autos administrativos a planilha de detalhamento dos encargos sociais. Inclusive, tal planilha não foi franqueada aos licitantes, para que pudessem formular suas propostas. Por isso, sugerimos a apresentação da planilha dos encargos sociais aplicáveis à contratação, atentando-se ao

²³ I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

limite percentual máximo de 72,91%, conforme as Decisões nºs 5.276/2017, 867/2020, 4.226/2020, 165/2021 e 3.485/2022.

II.9 – Do reajustamento

104. Sobre o reajustamento, após o interregno de 12 (doze) meses, a contratada terá direito à atualização dos valores do contrato, tendo como data-base a data de elaboração do orçamento estimativo pela SEE/DF, a partir da aplicação do Índice Nacional da Construção Civil – INCC, publicado pela FGV, consoante o item 19.10 do Termo de Referência (fls. 42/43 da Peça 11):

19.10. Do reajuste

19.10.1. Os preços relativos ao futuro Contrato são fixos e irrealizáveis pelo período de 12 (doze) meses, contados da data de sua assinatura, de acordo com o art. 28 da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995.

19.10.2. A variação de preços para efeito de reajuste anual será medida pelo Índice Nacional da Construção Civil – INCC publicado pela Fundação Getúlio Vargas;

19.10.3. A periodicidade anual de que trata o item anterior será contada a cada período de 12 meses, a partir da data do orçamento (Planilha Estimativa de Custo, apresentada pela SEE/DF, referência deste processo licitatório), com fulcro no § 1º, art. 3º da Lei nº 10.192/2001, por meio da fórmula: (...)

105. Em que pese ser afirmado que o marco inicial para contagem do prazo do reajustamento será a “*data do orçamento (Planilha Estimativa de Custo, apresentada pela SEE/DF, referência deste processo licitatório)*”, pode haver dúvidas se essa data é a da tabela referencial utilizada na elaboração do orçamento (referência SINAPI) ou se é a data da confecção do relatório de orçamento.

106. Assim, faz-se necessário constar no Edital e na minuta do contrato a data precisa, detalhando **dia, mês e ano** para a contagem do prazo de reajustamento, nos termos do item II.e²⁴ da Decisão nº 3.188/2023 que, embora seja voltada às empresas

²⁴ O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) II – em resposta à consulta de e-DOC 7E145386-c, que trata do marco inicial para efeito de reajustamento de preços nos contratos administrativos celebrados com terceiros, nos termos do art. 69, inciso III, da Lei n.º 13.303/2016, esclarecer à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap que: (...) e) **o marco inicial (data-base) para contagem do prazo**

estatais distritais, entendemos que possa ser estendida ao objeto da licitação em análise.

III – Da Representação

107. No dia 01/04/2024, ingressou aos autos a Representação com pedido cautelar (e-Doc 7B1F9251-e, Peça 13) postulada pela empresa MHS Empreendimentos Construtora Incorporadora Ltda., inscrita no CNPJ nº 03.138.540/0001-24, alegando possíveis irregularidades no Edital do PE nº 90015/2024 – SEE/DF.

108. Em apertada síntese, a Representante contesta três disposições do Edital/Termo de Referência – TR, quais sejam:

- 1) Ausência de motivação para a limitação de lotes por licitante vencedor (fls. 2/7, Peça 13);
- 2) Possível sobreposição de serviços decorrentes do Pregão Eletrônico por SRP nº 10/2022 – SEE/DF (fls.7/12, Peça 13);
- 3) Possível equívoco na aplicação da alíquota e na definição da base de cálculo do ISS – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (fls. 12/13, Peça 13);

109. Acerca do primeiro ponto, o item 7.5 do TR estabelece (fl. 26, Peça 11):

7.5. NÚMERO DE LOTES A SEREM ADJUDICADOS POR LICITANTE: Cada proponente poderá sagrar-se vencedor de no máximo 4 (quatro) lotes, uma vez que se trata de prestação de serviços essenciais, visando assim a diminuição dos riscos da possibilidade da interrupção dos serviços prestados pela jurisdicionada.

110. A Representante alega que “somente poderá ocorrer a limitação em situações excepcionais, devidamente justificadas e comprovadas mediante estudo específico de que há o ‘risco iminente de inadimplência dos futuros contratos’ caso a administração promova a adjudicação de todos os lotes a uma única empresa” (fls. 3/4, Peça 13). Argumenta que “o limite da quantidade de lotes que podem ser adjudicados a um mesmo licitante deve guardar relação apenas com capacidade técnica ou econômica de a empresa executá-los” (fl. 6, Peça

de um ano para fins de concessão do reajuste de preços (seja a data limite para apresentação de propostas, seja a data do orçamento estimativo do certame) deverá ser expressamente definido no edital e na minuta do contrato, devendo conter dia/mês/ano;

13).

111. Quanto a segunda insurgência, a Representante explica que “a mesma Secretaria de Estado de Educação realizou, no ano de 2022, o Edital Pregão Eletrônico – SRP nº 10/2022, processo nº: 00080-00125562/2022-91, cujo objeto foi o registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção preventiva, corretiva, e serviços eventuais, por demanda, nas instalações prediais e mobiliários indicados pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e dos que estejam sob sua responsabilidade, com o fornecimento de mão-de-obra, materiais, ferramentas, máquinas, equipamentos (...)” (fl. 8, Peça 13).

112. Acrescenta pontuando que “em regra, não se admite a execução concomitante de dois contratos para o mesmo objeto, pois tal circunstância (obviamente) poderia ensejar em severo prejuízo ao erário diante da imprescindibilidade de fiscalização e formalização dos contratos inclusive, eventualmente gerar o pagamento em duplicidade para a execução de um mesmo objeto” (fl. 7, Peça 13).

113. No que se refere ao terceiro ponto suscitado, sobre o imposto ISS, registra que “o edital, nas planilhas orçamentárias, em relação ao BDI, estabelece que o ‘BDI adotado pela SEDF a partir de 24/12/2020: 20,26% sem desoneração, conforme Instrução Normativa nº 01/2020’ que, em suma, impõe o importe de 1% (um por cento) sobre o valor cheio de cada nota fiscal” (fl. 13, Peça 13). Nesse sentido, alega que “a alíquota devida é, na realidade, no importe de 2% (dois por cento), limitando-se apenas aos serviços e excluindo da base de cálculo o material empregado na execução”.

114. Por fim, a empresa MHS Empreendimentos Construtora Incorporadora Ltda. requer, (fls. 14/15, Peça 13):

42. No mérito, requer a PROCEDÊNCIA da presente representação para:

a) Excluir a limitação do número de lotes para cada licitante, conforme fundamentos declinados no tópico “II – DO PRECEDENTE DO TCDF – DECISAO 229/2017”;

b) Resguardar o princípio da segurança jurídica torna-se imprescindível afastar a omissão contida nos itens 1 e 2 do edital de modo a tornar clara e transparente que não compõem o escopo deste edital a manutenção nos imóveis locados pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, ou seja, limitar-se-á apenas aos imóveis próprios deste órgão.



c) Sanar o vício contido em relação ao ISS indicado na composição do BDI de modo a ajustar a alíquota nos moldes legítimos (2%) e restringir a base de cálculo apenas aos serviços e, com isso, excluir os materiais da base de cálculo do referido tributo.

III.1 – Dos Requisitos de Admissibilidade

REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE		
Requisitos	S/N/NA	Observação:
1 – A representação trouxe caracterização circunstanciada da situação (inciso I do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
2 – A representação foi redigida em linguagem clara e objetiva (inciso II do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
3 – A representação está acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade identificada, apresentando, sempre que possível dos princípios constitucionais, dispositivos legais ou regulamentares violados e o potencial impacto lesivo do ato inquirido (inciso III do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
4 – A representação tem enquadramento da matéria nas competências do Tribunal (inciso IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF)?	SIM	-
5 – As informações trazidas apresentam verossimilhança com os fatos representados?	SIM	-

III.2 – Da Análise da Admissibilidade

ANÁLISE DA ADMISSIBILIDADE		
Requisitos	S/N/NA	Motivação para Negativa da Admissibilidade
1 – O Representante é legitimado?	SIM	-
2 – A Representação atende a todos os requisitos de admissibilidade?	SIM	-
3 – Há necessidade de apresentação de esclarecimentos por parte da jurisdicionada ou interessado, conforme § 7º do art. 230 do RI/TCDF?	SIM	-
4 – Há pedido de cautelar nos termos do art. 277 do RI/TCDF?	SIM	-

115. Observamos o cumprimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 230, § 2º, do RI/TCDF. Ademais, atestamos a legitimidade da Representante, conforme o disposto no § 4º²⁵ do art. 170 da Lei nº 14.133/2021.

116. Nesse sentido, em razão das insurgências apresentadas na peça ora em análise, entendemos necessária a oitiva da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF, com fulcro no art. 230, § 7º, do RITCDF, para subsidiar a análise de mérito da Representação.

117. Quanto ao pedido de cautelar, em face das irregularidades encontradas no tópico II da presente Informação, além dos indícios de irregularidades apontados na Representação, vamos sugerir a suspensão do certame para o seu devido saneamento. Vale salientar que a abertura das propostas está prevista para o dia 09/04/2024, às 10 horas.

IV – Conclusão

118. Diante das análises externadas nesta Instrução, atinentes à análise do Pregão Eletrônico nº 90015/2024, lançado pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF, identificamos falhas com potencial de comprometer a continuidade do certame.

119. Em síntese, as irregularidades encontradas foram: a) ausência de plano de manutenção; b) divergência entre a descrição do objeto e os serviços previstos na planilha orçamentária; c) prazo potencialmente exíguo entre o aviso de licitação e a abertura das propostas; d) limitação indevida de lotes por licitante vencedor; e) ausência de detalhamento dos serviços passíveis de subcontratação; f) diversas exigências de qualificação técnica em desacordo com a legislação; g) ausência de detalhamento da planilha de encargos sociais, bem como do mapa de cotações de mercado; h) imprecisão quanto à data para incidência do reajustamento.

120. Outrossim, consideramos que a Representação apresentada pela

²⁵ § 4º *Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.*

empresa MHS Empreendimentos Construtora Incorporadora Ltda. atende aos pressupostos de admissibilidade trazidos no Regimento Interno desta Corte de Contas.

121. Ante o exposto, propõe-se o encaminhamento dos autos ao egrégio Plenário, apresentando as seguintes sugestões:

- I. tomar conhecimento:
 - a) do Edital do Pregão Eletrônico nº 90015/2024 – SEE/DF (e-Doc [8C7FE088-e](#), Peça 11);
 - b) do *e-mail* contendo *link* de acesso ao Processo SEI nº 00080-00057752/2022-78 (e-Doc [B515C0AB-e](#), Peça 5);
 - c) da cópia do referido processo, juntada aos autos na aba Associados do e-TCDF, com a denominação “*Arquivo do link de acesso direto – SEE*”, e das peças juntadas ao Processo SEI nº 00080-00057752/2022-78 após a republicação do Edital (e-Doc [5AA96AA7-e](#), Peça 12);
 - d) da Representação impetrada pela empresa MHS Empreendimentos Construtora Incorporadora Ltda., inscrita no CNPJ de nº 03.138.540/0001-24 (e-Doc 7B1F9251-e, Peça 13);
- II. determinar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF que, com fulcro no art. 170 da Lei nº 14.133/2021, c/c art. 277 do RITCDF, suspenda o Pregão Eletrônico nº 90015/2024 até ulterior deliberação desta Corte, para que sejam adotadas as correções a seguir ou apresente as devidas justificativas, encaminhando cópia comprobatória das medidas adotadas ao Tribunal:
 - a) junte ao edital plano de manutenção preventiva e corretiva, detalhando, entre outros, a periodicidade das intervenções programadas, os serviços a serem realizados e as responsabilidades, com vistas a aprimorar o planejamento da pretensa contratação, com vistas à adequada formulação das propostas, com fundamento no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, c/c *caput*, inciso I e § 1º, inciso VI do art. 35 do Decreto Distrital nº 44.330/2023 e no Acórdão 2.573/2019 – Plenário/TCU;



- b) esclareça sobre a existência ou disponibilização do Plano de Implementação das Ações de Manutenção do Patrimônio para as edificações a cargo de SEE/DF, conforme instituído pelo Decreto Distrital nº 39.537/2018, em especial nos artigos 18, 21, inciso VII e 38 da referida norma
- c) compatibilize a descrição do objeto de contratação em relação ao previsto no orçamento estimativo, no tocante aos serviços de reparo de ar-condicionado (ACJ e Air Split);
- d) ofereça prazo razoável entre a data do aviso de licitação e a data para a abertura das propostas, de modo a preservar a isonomia do certame e a proporcionar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como já deliberado na Decisão nº 2.165/2015;
- e) retifique os itens 7.5 e 7.6 do Termo de Referência, de modo a se abster de limitar o número de lotes a serem adjudicados a um mesmo licitante, haja vista a própria legislação prever mecanismos para garantir a continuidade de execução dos contratos, em consonância com reiterado entendimento deste Tribunal, como nas Decisões nºs 232/2023, 4.617/2022, 3.924/2022 e 1.656/2022;
- f) apresente a memória de cálculo que fundamentou os quantitativos estimados nas planilhas orçamentárias, nos termos do inciso XXV, alínea “f”, do art. 6º da Lei nº 14.133/2021;
- g) exclua o subitem 3.6.9 do Edital, de modo a permitir a participação de empresas reunidas em consórcios, pois tal medida tem potencial de ampliar a competitividade do certame;
- h) no que tange à subcontratação, ajuste os termos do Edital, especificando quais os serviços que serão efetivamente contemplados, observando a impossibilidade de subcontratação dos serviços para os quais foram exigidos aos licitantes atestados na fase de qualificação técnica, conforme reiteradamente deliberado nas Decisões nºs 2.659/2006, 1.830/2010, 1.353/2012, 4.052/2013, 3.394/2014 e 4.825/2023;

**Tribunal de Contas do Distrito Federal**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES

Fl.: 41

Proc.: 00600-
00001622/2024
-62

i) no que se refere à habilitação técnica:

1. exclua o trecho “*devidamente registrado(s) no CREA ou CAU da região onde os serviços foram executados*” dos itens 8.2.4 do Edital e 15.3.3 do Termo de Referência, uma vez que os referidos conselhos de fiscalização profissional não certificam atestado de capacidade técnico-operacional;
2. ajuste o subitem 8.2.4 do Edital, de modo que o lapso temporal exigido nos atestados para fins de qualificação técnico-operacional seja limitado a 50% (cinquenta por cento) prazo inicial de vigência do contrato;
3. retifique os itens 8.2.4 e 8.2.12 do Edital e os itens 15.2.3 e 15.3.3 do Termo de Referência, para que sejam aceitos atestados de serviços de manutenção e/ou de construção e reforma, de modo a ampliar a competitividade, com esteio na alínea “a”, inciso I do art. 9º da Lei nº 14.133/2021;
4. compatibilize as exigências no quadro do item 15.3.3 do Termo de Referência às disposições do § 1º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, suprimindo aqueles serviços cuja materialidade seja inferior a 4% (quatro por cento) do valor estimado para o respectivo lote;
5. ajuste o item 8.2.2.1 do Edital, de modo a serem aceitas, para os responsáveis técnicos indicados pelas licitantes, as formações profissionais em engenharia em qualquer especialidade ou arquitetura, uma vez que os serviços previstos na contratação abrangem especialidades de diversas categorias profissionais, com vistas a ampliar a competição no certame;
6. exclua dos itens 8.2.14 do Edital e 15.3.4 do TR o trecho “sob pena de inabilitação”, vez que a pena imposta viola o disposto na alínea “a”, inciso I do art. 9º, c/c art. 67 da Lei nº 14.133/2021;

j) quanto ao orçamento estimativo, presente:

**Tribunal de Contas do Distrito Federal**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES

Fl.: 42

Proc.: 00600-
00001622/2024
-62

1. o mapa de cotações, atentando-se para a adoção do menor valor, quando o preço for obtido exclusivamente por meio de pesquisa junto a fornecedores, como deliberado nas Decisões nºs 1.929/2023, 17/2023, 4.414/2022, 4.809/2021 e 4.306/2021;
 2. forneça o acesso às fontes de preços que não se referirem aos valores da tabela Sinapi, para aferição da economicidade e da regularidade dos valores;
 3. apresente o detalhamento da planilha dos encargos sociais aplicáveis à contratação, atentando-se ao limite percentual máximo de 72,91%, conforme as Decisões nºs 5.276/2017, 867/2020, 4.226/2020, 165/2021 e 3.485/2022;
- k) retifique o item 19.10.3 do Termo de Referência, de modo a constar, expressamente, o marco inicial (data base) para contagem do prazo de um ano para fins de concessão do reajuste de preços, devendo ser especificar o dia/mês/ano, conforme entendimento contido na Decisão nº 3.188/2023;
- III. determinar à SEE/DF que, com fulcro no art. 230, § 7º, do RI/TCDF, apresente os esclarecimentos quanto ao teor da Representação supracitada;
- IV. orientar a SEE/DF que, antes de contratar empresa(s) encarregada(s) para manutenção em aparelhos de ar-condicionado, promova a adequação das redes elétricas das escolas em que foram detectadas as deficiências que venham a impedir o acionamento simultâneo dos aparelhos refrigerativos;
- V. autorizar:
- a) o envio de cópia da Decisão que vier a ser adotada, do respectivo Relatório/Voto, da Representação e da presente Informação à SEE/DF e ao Pregoeiro da licitação, para o atendimento dos itens II, III, IV precedentes;
 - b) a ciência da Representante, informando-lhe que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas



Tribunal de Contas do Distrito Federal
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES



- mediante cadastramento no sistema TCDF Push (www.tc.df.gov.br - Espaço do Cidadão - Acompanhamento por e-mail);
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE para os devidos fins.

Brasília/DF, 3 de abril de 2024.

À consideração superior.

Assinado digitalmente
Filipe Caldas Luna
Auditor de Controle Externo

De acordo.
À consideração do Senhor Secretário.
Em 4 de abril de 2024.

Assinado digitalmente
Hugo Tomaz Neto Moraes
Diretor da DIFLI

**EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL.**

Referência: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90015/2024

Processo nº: 00080-00057752/2022-78

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Protocolo:

405/2024

e-Doc: 40C5E123

26/03/2024 15:08:45

www.tc.df.gov.br/consultas

MHS EMPREENDEMENTOS CONSTRUTORA INCORPORADORA LTDA,
Inscrita no CNPJ nº 03.138.540/0001-24, localizada na ADE CONJUNTO
20 LOTE 09, CEP: 71.989-300 - telefone para contato nº (61)3351-9590
- E-mail: mhsconstrutora@gmail.com, representado pelo
Administrador/Representante Legal GLENIO FERREIRA SIMÕES, inscrito
no CPF nº 852.313.981-87, Identidade nº 1723393 SSP/DF, vem,
respeitosamente, fulcrada no artigo 170, §4º da Lei Ordinária
Federal 14.133/2021 e no artigo 5º, XXXIV, alínea "a" da CF/88,
apresentar a **REPRESENTAÇÃO** com pedido de **MEDIDA
CAUTELAR**, pelas razões de fato e de direito a seguir
aduzidas.

I - BREVE SÍNTESE

1. Em 25 de março de 2024 foi publicada a RETIFICAÇÃO do
"EDITAL DE LICITAÇÃO, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90015/2024" que detém
como objeto a "Contratação de empresa especializada na prestação de
serviços continuados comuns de engenharia (manutenção predial) sem
dedicação exclusiva de mão de obra, com fornecimento de mão-de-obra
e insumos para reparo dos sistemas elétricos, de ar condicionado
(ACJ e Air Split), de exaustão, eletrônicos e hidrossanitários,
proteção de descargas atmosféricas (SPDA), de prevenção e combate a
incêndio, das redes de gás liquefeito de petróleo (GLP) e das
estruturas físicas dos edifícios urbanos e rurais da Secretaria de
Estado de Educação do Distrito Federal - SEE/DF, conforme
especificações e condições estabelecidas neste edital e seus
anexos."

2. Ocorre que foram identificados vícios em alguns itens do
edital que tornam imprescindível o acolhimento desta representação
de modo a restaurar a legalidade no referido procedimento

ADE Conjunto 20 Lote 09 Loja 01 - Águas Claras / DF - CEP: 71989-300
CNPJ 03.138.540/0001-24 - CF/DF 07.396.031/001-63 - Fone (61) 3351-9590



licitatório, bem como para preservar os princípios da ampla concorrência, vantajosidade, moralidade, dentre outros.

3. Sendo assim, para fins de objetividade e clareza, passa a indicar nos tópicos subsequentes os motivos (de fato e de direito) que culminam no provimento da presente representação.

II - DO PRECEDENTE DO TCDF - DECISÃO 229/2017
LIMITAÇÃO DE LOTES POR LICITANTE - VEDAÇÃO.
AUSÊNCIA DE CIRCUNSTÂNCIAS EXCEPCIONAIS MOTIVADORAS

4. Oportuno registrar desde logo que este e. Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao analisar circunstância idêntica em outra representação proposta, sedimentou o entendimento de que a limitação de lotes a ser adjudicado a um mesmo licitante somente poderá ocorrer em situações excepcionais, devidamente justificadas mediante estudo aprofundado e oriundo de circunstâncias devidamente comprovadas.

5. Nesse sentido, veja os seguintes trechos extraídos do acórdão prolatado por esta d. Corte de Contas:

JULGAMENTO - MENOR PREÇO - LIMITAÇÃO DE LOTES POR LICITANTE - VEDAÇÃO - CABIMENTO DA RESTRIÇÃO EM HIPÓTESES EXCEPCIONAIS - TC/DF.

*Trata-se do exame de edital de pregão presencial para o registro de preços de **serviços comuns de engenharia**.*

*O relator, ao apreciar a questão, **verificou irregularidade concernente à regra editalícia que limitou o número de lotes a ser adjudicado a uma mesma empresa licitante, aduzindo que "a linha jurisprudencial mais recente do Plenário tem caminhado no sentido de vedar tal limitação"**.*

*Destacou que a Corte de Contas distrital prolatou diversas decisões **"manifestando-se contrária à limitação de lotes por licitante, por entender que não há previsão legal e que tal medida tem o condão de frustrar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração"**.*

*Com base nesses entendimentos, o julgador assinalou que a Lei nº 8.666/93 não autoriza a adoção dessa restrição, aduzindo o disposto no art. 45, inc. I, daquele diploma legal para concluir que, nas licitações do tipo menor preço, **é considerado vencedor o licitante que ofertar o menor valor, sem a previsão de ressalvas quanto ao número de lotes por empresa**.*

ADE Conjunto 20 Lote 09 Loja 01 - Águas Claras / DF - CEP: 71989-300
 CNPJ 03.138.540/0001-24 - CF/DF 07.396.031/001-63 - Fone (61) 3351-9590



Voltando-se para o caso concreto, observou que a disciplina constante do edital previa a devolução dos envelopes contendo as propostas da empresa que já tivesse se sagrado vencedora de dois lotes, regra que gerou o risco de eliminação do menor valor para determinado lote, em afronta ao objetivo do procedimento licitatório de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Além disso, o julgador destacou que, na situação em apreço, a limitação do número de lotes obrigou a Administração a realizar pregão na modalidade presencial, em desprestígio ao art. 4º, § 1º, do Decreto nº 5.450/05, uma vez que o sistema de licitações utilizado não permitia que uma empresa pudesse vencer no máximo dois lotes.

Considerou, ainda, que, muito embora o edital justificasse a restrição dos lotes por empresa em razão do cronograma da obra, "o prazo não poderia constituir motivo único ou principal para adoção dessa limitação de lotes, devendo o gestor público efetuar o adequado planejamento da contratação pretendida, levando em conta os riscos contratuais inerentes às relações comerciais, em especial àqueles existentes em casos de execução de grandes obras ou serviços".

Pelo exposto, o relator votou por determinar ao jurisdicionado que, **"em futuras licitações, se abstenha de inserir no instrumento convocatório limitação do número de lotes que podem ser vencidos por cada licitante, por ausência de previsão legal e por prejudicar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, podendo-se, excepcionalmente, em tese, admitir que edital para contratação de serviços públicos essenciais estabeleça tal regramento, desde que tal medida se mostre fundamental para o atingimento do interesse público, o que deve estar circunstanciadamente justificado no respectivo processo administrativo, a partir de estudo específico relativo ao objeto da licitação, demonstrando que a complexidade ou o porte da contratação, caso ocorra a adjudicação de todos os lotes a uma única empresa, provocará risco iminente de inadimplência dos futuros contratos, levando-se em conta, para a definição do número máximo de lotes que podem ser vencidos por licitante, características objetivas do mercado no qual o objeto estiver inserido"**, proposta acolhida pelo Plenário. (Grifamos.) (TC/DF, Decisão nº 229/2017 - Plenário) (TC/DF, Decisão nº 229/2017 - Plenário)

6. Para tanto, consoante entendimento já sedimentado nesta e. Corte, somente poderá ocorrer a limitação em situações excepcionais,



devidamente justificadas e comprovadas mediante estudo específico de que há o "risco iminente de inadimplência dos futuros contratos" caso a administração promova a adjudicação de todos os lotes a uma única empresa.

7. Mutatis mutandis, caso não comprovado o risco iminente da inadimplência dos futuros contratos, esta regra deve ser extirpada do edital, sob pena de, por vias transversas, violar diretamente o interesse público ao passo em que as licitantes deixarão de apresentar propostas que possam considerar a execução do maior número de lotes possível e, com isso, obter o maior desconto.

8. Ainda, é importantíssimo salientar que o próprio edital já cuidou de afastar o "risco iminente de inadimplência dos futuros contratos" pois estabeleceu requisitos totalmente compatíveis para que as proponentes demonstrem a aptidão técnica e o patrimônio suficiente para a habilitação, **sendo considerados todos os lotes de forma conjunta e simultânea.**

9. Nesse sentido, oportuno destacar os itens 8.2.6 (habilitação técnico-operacional), bem como os itens 8.2.15.5 e 8.2.15.5 que se referem à capacidade econômico-financeira para a necessária habilitação, veja:

8.2.6. Na aferição da capacidade técnica, caso as Licitantes apresentem proposta para mais de um lote, a capacidade técnica deverá, obrigatoriamente, ser **compatível com todos os lotes** (de forma conjunta e simultânea) que a licitante venha a sagrar-se vencedora, ou seja, **soma-se os quantitativos de área estipulados para cada lote no item 15.2.5**, conforme Decisão TCDF nº 2.131/2022, tendo em vista que os serviços, de todos os lotes, serão executados de forma simultânea;

8.2.15.5. A licitante deverá comprovar, no balanço patrimonial, que possui patrimônio líquido (PL) de no mínimo 10% (dez por cento) sobre o montante(s) item(ns) que a licitante pretende concorrer;

8.2.15.6. Na aferição da capacidade econômica-financeira, caso as Licitantes apresentem proposta para mais de um lote, a capacidade econômica-financeira deverá, obrigatoriamente, ser **compatível com todos os lotes** (de forma conjunta e simultânea)

ADE Conjunto 20 Lote 09 Loja 01 - Águas Claras / DF - CEP: 71989-300
CNPJ 03.138.540/0001-24 - CF/DF 07.396.031/001-63 - Fone (61) 3351-9590



que a licitante venha a sagrar-se vencedora, conforme Decisão TCDF nº 2.131/2022, tendo em vista que os serviços, de todos os lotes, serão executados de forma simultânea.

10. Além disso, o edital ainda trouxe regras que resguardam e afastam o risco pois, nos itens 8.2.7 e 8.2.15.7, expressamente consignou que "quando for atingido o limite da capacidade" técnico operacional e/ou capacidade econômico-financeira da proponente, "esta será declarada inabilitada para o(s) lote(s) subsequentes, veja:

8.2.7. Quando for atingido o limite da capacidade técnico operacional da proponente, esta será declarada inabilitada para o(s) lote(s) subsequente (s), observada a ordem sequencial dos lotes 1º ao 25º (do primeiro ao vigésimo quinto), sendo vedada a escolha, pela proponente, dos lotes para os quais deseja a habilitação (regra de transição sugerida na Decisão TCDF nº 5.277/2016).

8.2.15.7. Quando for atingido o limite da capacidade econômico-financeira da proponente, esta será declarada inabilitada para o(s) lote(s) subsequentes, observada a ordem sequencial dos lotes (do primeiro ao vigésimo quinto), sendo vedada a escolha, pela proponente, dos lotes para os quais deseja a habilitação (regra de transição sugerida na Decisão TCDF nº 5.277/2016).

11. Portanto, além de o edital prever normas totalmente compatíveis para a adjudicação para vários lotes, ainda trouxe a expressa regra de que caso a proponente passe a demonstrar que não detém a capacidade técnico operacional e/ou a capacidade econômico-financeira será imediatamente declarada inabilitada para os lotes subsequentes, ou seja, o risco está evidentemente afastado.

12. Além do exposto, cabe recordar que a Constituição Federal expressamente estabeleceu que somente são admissíveis exigências de qualificação técnica e econômica que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, veja:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

ADE Conjunto 20 Lote 09 Loja 01 - Águas Claras / DF - CEP: 71989-300
CNPJ 03.138.540/0001-24 - CF/DF 07.396.031/001-63 - Fone (61) 3351-9590



XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá** as exigências de **qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**.

13. Contudo, em violação ao dispositivo constitucional supracitado e apesar da inexistência de estudo que justifique a limitação ora indicada, bem como em afronto ao entendimento desta c. Corte de Contas - citado anteriormente, o Termo de Referência (item 7.5) estabeleceu a limitação sobre "cada proponente poderá sagrar-se vencedor de no máximo 4 (quatro) lotes(...), veja:

7.5. NÚMERO DE LOTES A SEREM ADJUDICADOS POR LICITANTE: Cada proponente poderá sagrar-se vencedor de no máximo 4 (quatro) lotes, uma vez que se trata de prestação de serviços essenciais, visando assim a diminuição dos riscos da possibilidade da interrupção dos serviços prestados pela jurisdicionada.

14. Com imensurável respeito, o simples fato de o objeto tratar-se de serviços essenciais não demonstra, por si só, como fundamento para limitar e restringir a participação no certame o que, ao fim e ao cabo, caso mantida a referida regra, obstaculizará de as licitantes que possuam capacidade técnica e econômica para executar todos os lotes de ofertarem, mediante ganho de escola, apresentarem propostas com maior desconto considerando o conjunto de lotes que estão (efetivamente) aptas a executar.

15. Dessarte, o limite da quantidade de lotes que podem ser adjudicados a um mesmo licitante deve guardar relação apenas com capacidade técnica ou econômica de a empresa executá-los. Uma empresa que possua capacidade técnica e econômica para executar todos os lotes do certame e em razão do ganho de escala decorrente possa ofertar o menor preço, não apenas poderia, mas deveria ser contratada. Ademais, segundo o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal/88, somente se admitem exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



16. Por todo o exposto, a fim de preservar o princípio da ampla concorrência, da vantajosidade, da legalidade, moralidade, dentre outros, torna-se imprescindível a eliminação do item 7.5 do Termo de Referência de modo a afastar a limitação criada no referido instrumento.

III - IMPOSSIBILIDADE DE SOBREPOSIÇÃO DE CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO CONTINUADO. INTERESSE PÚBLICO INEXISTENTE.

17. Antes de adentrar ao mérito do presente tema, torna-se prudente recordar o poder-dever de a administração pública pautar os seus atos buscando atender ao princípio constitucional da eficiência, expressamente consignado no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

18. Sem maiores delongas, o referido princípio (eficiência) impõe ao gestor público que adote uma postura gerencial, de modo que a atividade administrativa seja exercida com perfeição, presteza, economicidade e busque o elevado rendimento funcional.

19. Diante disso, a Administração Pública guarda o dever de programar e planejar adequadamente a execução dos seus atos, especialmente a realização de procedimentos licitatórios para possibilitar a contratação de proponentes para a execução de serviços que entender necessários para o atingimento do interesse público.

20. Sendo assim, em regra, não se admite a execução concomitante de dois contratos para o mesmo objeto, pois tal circunstância (obviamente) poderia ensejar em severo prejuízo ao erário diante da imprescindibilidade de fiscalização e formalização dos contratos administrativos e, inclusive, eventualmente gerar o pagamento em duplicidade para a execução de um mesmo objeto.

21. Tanto é vedado que o TCU¹ já se debruçou sobre a referida circunstância, oportunidade em que destacou pela inadequação do

¹ <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.contas.uniao;camara.1:acordao:2005-09-06;2080>

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2080%2520ANOACORDAO%253A2005%2520COLEGIADO%253A%2



procedimento licitatório quando inexistente de justificativa para a sobreposição de serviços já contratados com aqueles objeto da licitação em andamento, veja:

"REPRESENTAÇÃO. SOBREPOSIÇÃO DE SERVIÇOS JÁ CONTRATADOS COM AQUELES OBJETO DE LICITAÇÃO EM ANDAMENTO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. DETERMINAÇÃO.

*1. Considera-se procedente representação para determinar à entidade **que se abstenha de dar continuidade à licitação, uma vez que não foi justificada a sobreposição de serviços já contratados com aqueles objeto da licitação em andamento** e que alguns desses serviços sobrepostos já foram executados pela contratada, o que sinaliza um potencial prejuízo ao erário, ante a hipótese de pagamentos em duplicidade.*

*2. Mesmo que sejam **relevantes os motivos para não-continuidade ou rescisão de contrato já firmado**, o que se admite apenas por hipótese, deve a **Administração justificá-los de modo a possibilitar ao contratado a defesa de seus direitos, não sendo possível simplesmente desconsiderar a avença e realizar novo certame.** (...)"*

22. Pois bem. Demonstrada a inadequação supracitada, vale registrar que a mesma Secretaria de Estado de Educação realizou, no ano de 2022, o Edital Pregão Eletrônico - SRP nº 10/2022, PROCESSO Nº: 00080-00125562/2022-91, cujo objeto foi o registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção preventiva, corretiva, e serviços eventuais, por demanda, nas instalações prediais e mobiliários indicados pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e dos que estejam sob sua responsabilidade, com o fornecimento de mão-de-obra, materiais, ferramentas, máquinas, equipamentos, conforme especificações, quantitativos e condições estabelecidas neste Termo de Referência e seus anexos.

23. Sobre o Termo de Referência, é importante destacar que já ocorreu a restrição para "LOCAIS DAS PRESTAÇÕES DE SERVIÇO UNIDADE ATUALMENTE **LOCADAS**", ou seja, naquele edital ocorreu a limitação

522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMAC ORDAOINT%2520desc/0

ADE Conjunto 20 Lote 09 Loja 01 - Águas Claras / DF - CEP: 71989-300
CNPJ 03.138.540/0001-24 - CF/DF 07.396.031/001-63 - Fone (61) 3351-9590



para as unidades em que a Secretaria de Estado de Educação promoveu a locação dos imóveis.

24. Diante disso, veja o que ficou contido no anexo I do referido Termo de Referência:

LOCAIS DAS PRESTAÇÕES DE SERVIÇO UNIDADE ATUALMENTE LOCADAS			
ITEM	UNIDADE	ENDEREÇO	ÁREA ESTIMADA (m²)
1	CEF 01 Núcleo Bandeirante	EQR 02/04 - AE 07 - Bairro Candangolândia - CEP 71725250 - DF	14.000,000
2	CRE Paranoá	DF 250, KM 03, Região dos Lagos, Sítio Rosas, Paranoá/DF - CEP 71586-000	2.600,000
3	CEF 05 Itapoã	DF 250 Km 2,5 Chácara nº 03, Sítio Rosas, Região dos Lagos - Bairro PARANOÁ - CEP71572501 - DF	4.708,100
4	CED 01 Itapoã	DF 250 Km 2,5 Chácara nº 03, Sítio Rosas, Região dos Lagos - Bairro PARANOÁ - CEP71572501 - DF	8.468,793
5	EC CAP Paranoá	Quadra 03, Conjunto A, lotes 08 a 10, Paranoá/DF	2.172,030
6	SEDE I	SBN Quadra 02 Bloco C - Edifício Phenícia - Bairro Asa Norte - CEP 70.040-020 - DF	11.526,830

ADE Conjunto 20 Lote 09 Loja 01 - Águas Claras / DF - CEP: 71989-300
 CNPJ 03.138.540/0001-24 - CF/DF 07.396.031/001-63 - Fone (61) 3351-9590



7	SEDE II	SEPN QD 511, BLOCO B, LOTE 02, ASA NORTE, BRASÍLIA DF	2.985,654
8	EC 203/CRE - Recanto das Emas	Q 203 - Recanto das Emas, Brasília - DF - 70297-400	3.002,000
9	CEI Buritizinho - Recanto dasEmas	DF 280 KM 7/8 Sítio Nova Esperança, Brasília - DF - 72667-400	432,530
10	CRE - Santa Maria	CL 114, Lote "D", Santa Maria Shopping, 4º Andar, Santa Maria - DF, CEP: 72.544-200	1.188,910
11	CEI 05 - São Sebastião	Avenida das Paineiras, Quadra 08, Lote C, Jardim Botânico III - CEP: 71681-445	843,000

25. Ocorre que o objeto contido no presente edital não promoveu qualquer limitação e/ou identificação, o que, por consectário, causa grave insegurança jurídica, especialmente porque abre espaço para a interpretação equivocada de que (eventualmente) pela ausência de limitação de imóveis próprios, estar-se-ia ampliando para o âmbito dos imóveis locados pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

26. Nesse sentido, para fins de elucidação, não é demais colacionar novamente o objeto indicado no item 1 do presente edital, bem como o detalhamento do objeto consignado no item 2:

1.1. Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados comuns de engenharia (manutenção predial) sem dedicação exclusiva de mão de obra, com fornecimento de mão-de-obra e insumos para reparo dos sistemas elétricos, de ar condicionado (ACJ e Air Split), de exaustão, eletrônicos e hidrossanitários, proteção de descargas atmosféricas (SPDA), de prevenção e combate a incêndio, das redes de gás liquefeito de

ADE Conjunto 20 Lote 09 Loja 01 - Águas Claras / DF - CEP: 71989-300
CNPJ 03.138.540/0001-24 - CF/DF 07.396.031/001-63 - Fone (61) 3351-9590



petróleo (GLP) e das estruturas físicas dos edifícios urbanos e rurais da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEE/DF, conforme especificações e condições estabelecidas neste edital e seus anexos.

2.1. Prestação de serviços continuados comuns de engenharia (manutenção predial), sem dedicação exclusiva de mão de obra, com fornecimento de mão de obra e insumos para reparo dos sistemas elétricos, de ar condicionado (ACJ e Air Split), de exaustão, eletrônicos e hidrossanitários, de proteção de descargas atmosféricas (SPDA), de prevenção e combate a incêndio, das redes de gás liquefeito de petróleo (GLP) e de estruturas físicas dos edifícios urbanos e rurais da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEE/DF.

27. Como se observa, os itens supracitados não foram claros e, com isso, violaram o princípio da publicidade, tanto é que há dúvidas sobre o real alcance do referido objeto, isto é, se alcança somente os imóveis próprios e/ou aqueles locados que já foram objeto de anterior procedimento licitatório (indicado anteriormente).

28. Não é demais registrar que, conforme decisão do TCU também já citada, caso o anseio da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal fosse abarcar os imóveis locados por ela, deveria ocorrer a imprescindível justificativa para a rescisão dos contratos vigentes, devendo, no mínimo, assegurar a ampla defesa e o contraditório.

29. Além do exposto, os atos praticados pela Administração Pública devem observar o poder-dever de resguardar o princípio da segurança jurídica que deriva diretamente da própria noção de Estado Democrático de Direito.

30. Tanto é este o dever de a Administração Pública velar por tal princípio que a Constituição Federal (art. 5º, XXXVI) e o artigo 6º da LINDB (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942) deixam claro que a proteção do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada foram alçadas ao nível de direito fundamental constitucional.



31. Nesse sentido, considerando-se as peculiaridades citadas anteriormente, torna-se imprescindível que seja provida a presente reclamação de modo a afastar a omissão contida nos itens 1 e 2 do edital de modo a tornar clara e transparente que não compõe o escopo deste edital a manutenção nos imóveis locados pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, ou seja, limitar-se-á apenas aos imóveis próprios deste órgão.

IV - DA LIMITAÇÃO DO ALCANCE DA BASE DE CÁLCULO DO ISS.

32. O Supremo Tribunal Federal já detém o entendimento pacificado - decisão da I. Min. Ellen Gracie no RE 603.497/MG - **proferido sob a sistemática de repercussão geral**, no sentido da possibilidade da dedução da base de cálculo do ISS dos materiais empregados na construção civil, conforme a ementa a seguir transcrita:

"EMENTA: TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS - ISS. DEFINIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO. DEDUÇÃO DOS GASTOS COM MATERIAIS EMPREGADOS NA CONSTRUÇÃO CIVIL. RECEPÇÃO DO ART. 9º, § 2º, b, DO DECRETO-LEI 406/1968 PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988. RATIFICAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA FIRMADA POR ESTA CORTE. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL." (RE 603497 RG, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, julgado em 04/02/2010, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-081 DIVULG 06-05-2010 PUBLIC 07-05-2010 EMENT VOL-02400-08 PP-01639)"

33. Ainda, o artigo 9º, parágrafo 2º, alínea "a" do Decreto-Lei nº 406/68 impõe o dever de deduzir da base de cálculo do ISS o valor dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços, veja:

"Art 9º A base de cálculo do impôsto é o preço do serviço. (...)"

§ 2º Na prestação dos serviços a que se referem os itens 19 e 20 da lista anexa o impôsto será calculado sôbre o preço deduzido das parcelas correspondentes:

a) ao valor dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços;"



34. No âmbito do Distrito Federal, em 26 de outubro de 2023 foi editado o Decreto nº 45.111 que alterou o Decreto nº 25,508/05 que regulamenta o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza -ISS e o Decreto nº 42.982/22.

35. Em síntese, restou expressamente estabelecido pelo referido Decreto o dever de deduzir da base de cálculo da base de cálculo do imposto o valor dos materiais produzidos pelo próprio prestador do serviço fora do local da prestação e por ele comercializados com a incidência do ICMS, veja:

"Art. 45. Na prestação dos serviços a que se referem os subitens 7.02 e 7.05 da lista do Anexo I, deduzir-se-á da base de cálculo do imposto o valor dos materiais produzidos pelo próprio prestador do serviço fora do local da prestação e por ele comercializados com a incidência do ICMS, observado o disposto no § 3º do art. 45."

36. Ocorre que o edital, nas planilhas orçamentárias, em relação ao BDI, estabelece que o "BDI adotado pela SEDF a partir de 24/12/2020: 20,26% sem desoneração, conforme Instrução Normativa N° 01/2020" que, em suma, impõe o importe de 1% (um por cento) sobre o valor cheio de cada nota fiscal.

37. Contudo, a alíquota devida é, na realidade, no importe de 2% (dois por cento), limitando-se apenas aos serviços e excluindo da base de cálculo o material empregado na execução.

38. Sendo assim, requer seja sanado o vício contido em relação ao ISS indicado na composição do BDI de modo a ajustar a alíquota nos moldes legítimos (2%) e restringir a base de cálculo apenas aos serviços e, com isso, excluir os materiais da base de cálculo do referido tributo.

V - DA MEDIDA CAUTELAR

39. Os requisitos para a concessão da medida cautelar estão devidamente preenchidos, notadamente:

ADE Conjunto 20 Lote 09 Loja 01 - Águas Claras / DF - CEP: 71989-300
CNPJ 03.138.540/0001-24 - CF/DF 07.396.031/001-63 - Fone (61) 3351-9590



- a) Comprovado o perigo na demora pois já foi estabelecido o dia 09 de abril de 2024 como data da sessão pública, ou seja, caso não seja determinada a suspensão até ulterior apreciação por esta d. Corte de Contas, fatalmente ocorrerá a realização do procedimentos e, com isso, considerando-se as legalidades indicadas anteriormente, poderá ocorrer a gravíssima limitação de diversas licitantes e (inclusive) a impossibilidade de a Secretaria de Estado de Educação obter propostas de maior desconto pois as licitantes estarão impedidas de considerar um número superior a 4 (quatro) lotes para ofertar a melhor proposta considerando toda a expectativa no certame;
- b) Os fundamentos jurídicos estão demonstrados, tanto que fulcrados em entendimentos já sedimentados por esta d. Corta de Contas, bem como na lei e na jurisprudência.

40. Portanto, requer a concessão da liminar na presente representação de modo a determinar a **SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO** até o julgamento do mérito da presente representação.

VI - DA CONCLUSÃO

41. Por todo o exposto, a Representante, fulcrada no artigo 277 do Regimento Interno deste c. Tribunal de Contas do Distrito Federal, requer seja **adotada a medida cautelar**, sem a prévia oitiva da outra parte, determinando, entre outras providências - compreendida por este i. prolator(a) -, **a suspensão do procedimento licitatório** até o julgamento do mérito da presente representação.

42. **No mérito**, requer a **PROCEDÊNCIA** da presente representação para:

- a) Excluir a limitação do número de lotes para cada licitante, conforme fundamentos declinados no tópico "II - DO PRECEDENTE DO TCDF - DECISÃO 229/2017".



- b) Resguardar o princípio da segurança jurídica torna-se imprescindível afastar a omissão contida nos itens 1 e 2 do edital de modo a tornar clara e transparente que **não compõe o escopo deste edital a manutenção nos imóveis locados** pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, ou seja, limitar-se-á apenas aos imóveis próprios deste órgão.
- c) Sanar o vício contido em relação ao ISS indicado na composição do BDI de modo a ajustar a alíquota nos moldes legítimos (2%) e restringir a base de cálculo apenas aos serviços e, com isso, excluir os materiais da base de cálculo do referido tributo.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília-DF, segunda-feira, 25 de março de 2024.


MHS EMPREENDIMENTOS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA

CNPJ: 03.138.540/0001-24

GLENIO FERREIRA SIMOES

DIRETOR