



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
GABINETE

PARECER n. 00108/2019/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU

NUP: 23125.019696/2019-55

INTERESSADOS: PRO-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO DA UNIFAP - PROAD

ASSUNTOS: LICITAÇÕES

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO, CONTRATOS E PATRIMÔNIO. REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONCLUSÃO DA CONSTRUÇÃO DO PRÉDIO DO CENTRO DE EDUCAÇÃO. ANÁLISE DO EDITAL DE RDC ELETRÔNICO E DE SEUS ANEXOS. LICITAÇÃO MEDIANTE REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (RDC), NA FORMA ELETRÔNICA, MODO DE DISPUTA FECHADO, REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL E CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MAIOR DESCONTO GLOBAL. ART. 37 CAPUT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. LEI Nº 12.462/11. DECRETO Nº 7.581/06. LEI COMPLEMENTAR Nº 147 DE 7 DE AGOSTO DE 2014. IN Nº 06 SEGES/MPDG DE 06/07/2018. DECRETO Nº 8.538/2015. LEI Nº 8.666/93. POSSIBILIDADE.

I) PRELIMINARMENTE

01. Cabe informar que a atuação consultiva da Advocacia-Geral da União (AGU), através da Procuradoria Federal, se dá por meio do assessoramento e orientação às autarquias e fundações públicas, com a finalidade de gerar segurança jurídica aos atos administrativos que serão por elas praticados, quanto à viabilização das licitações e dos contratos e na análise de medidas legislativas (Leis, Medidas Provisórias, Decretos e Resoluções, entre outros) necessárias ao desenvolvimento e aprimoramento do Estado Brasileiro.

02. Assim pontifica Oswaldo Aranha Bandeira de Mello:

“Órgão consultivo

O ato praticado sem dito pronunciamento estará eivado de vício de nulidade, por desrespeito a solenidade essencial. A obrigação, entretanto, é só de pedir o parecer, jamais de segui-lo, de emanar o ato ativo ou de controle segundo a sua manifestação. O seu desrespeito não invalida o ato, poderá, quando muito, se injustificável a orientação em contrário, sujeitar o órgão ativo ou de controle às consequências de responsabilidade administrativa, após regular apuração.”

03. Sobre a competência da Procuradoria Federal para a representação das autarquias, entre outros, manifesta-se a Advocacia Geral da União – AGU, na Orientação Normativa nº. 28/2009:

"A COMPETÊNCIA PARA REPRESENTAR JUDICIAL E EXTRAJUDICIALMENTE A UNIÃO, SUAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS, BEM COMO PARA EXERCER AS ATIVIDADES DE CONSULTORIA E ACESSORAMENTO JURÍDICO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL, É EXCLUSIVA DOS MEMBROS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E DE SEUS ÓRGÃOS VINCULADOS".

II) RELATÓRIO

04. Foram remetidos à Procuradoria Federal junto à Universidade Federal do Amapá os presentes autos para que se proceda à análise e parecer desta Procuradoria acerca da contratação de empresa para a conclusão da construção do prédio do centro de educação. A referida licitação realizar-se-á mediante Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), na forma Eletrônica, modo de disputa Aberto, em regime de Empreitada por Preço Global, critério de julgamento Menor Preço, conforme disposto no preâmbulo da Minuta do RDC Eletrônico.

05. O processo se encontra instruído dos seguintes documentos essenciais à análise:

- Memorando Eletrônico n. 60/2019- PREFEITURA. Prefeito solicita autorização da PROAD para abertura da licitação;
- Memória de cálculo do BDI;
- Projeto hidrossanitário;
- Projeto elétrico;
- Especificações técnicas e memorial descritivo;
- Projeto estrutural;
- Memorial descritivo do sistema de esgoto;
- Memorial do cálculo de estrutura do concreto armado;
- Projeto urbanização do entorno;
- Registro de Responsabilidade Técnica;
- Minuta do Edital;
- Rotina de Procedimentos Administrativos da AEEA;
- Minuta do Contrato;
- Despacho n. 20026/2019-DGO. Atesta disponibilidade orçamentária para atender a primeira etapa da despesa. Ressalta que as demais parcelas do cronograma de execução serão consignadas na PLOA 2020;
- Encaminhamento para a Procuradoria.

06. Isto posto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos da contratação pretendida e aspectos formais do processo, na forma do art. 38, Parágrafo Único da Lei 8.666/93, a qual dispõe sobre as Normas de Licitações e Contratos da Administração Pública.

III) ANÁLISE JURÍDICA

07. Trata-se de solicitação de análise e parecer sobre a contratação de empresa para a conclusão da construção do prédio do centro de educação. A referida licitação realizar-se-á mediante Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), na forma Eletrônica, modo de disputa Aberto, em regime de Empreitada por Preço Global, critério de julgamento Menor Preço, conforme disposto no preâmbulo da Minuta do RDC Eletrônico. A contratação dar-se-á de acordo com o disposto no referido Edital e em consonância com a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, e suas posteriores alterações, regulamentada pelo Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011 e suas posteriores alterações, e pelo Decreto nº 8.080, de 20 de agosto de 2013, a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, a Instrução Normativa nº 06 SEGES/MPDG, de 06/07/2018, o Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, e nos casos excepcionais com a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, quando a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011 permitir, além do ordenamento jurídico no qual orbitam as licitações e Projetos de arquitetura e ou Engenharia.

08. Da licitação pela modalidade do RDC na forma eletrônica

08.1. A Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, instituiu a modalidade de licitação denominada Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, que deverá ser realizada preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a presencial, aplicável aos casos por ela elencados. A aplicação do RDC aos sistemas públicos de ensino se deu através da Lei nº 12.722/2012, que incluiu o § 3º no art. 1º da Lei nº 12.462/2011 com o seguinte texto:

"Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:

[...]

§ 3º Além das hipóteses previstas no caput, o RDC também é aplicável às licitações e aos contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino e de pesquisa, ciência e tecnologia. (Redação dada pela Lei nº 13.190, de 2015)".

(grifos não constantes no texto original)

08.2. Da Justificativa pelo Setor Competente

08.2.1. Cabe registrar a presença, nos autos, da justificativa da autoridade competente a respeito da urgência de contratação da obra/serviços, objeto da presente licitação. Transcreve-se, portanto, o contido no MEMORANDO ELETRÔNICO Nº 60/2019 - PREFEITURA (11.02.23.05):

"Considerando a necessidade de atender demanda antiga de infraestrutura do Departamento Acadêmico de Educação. Considerando ainda que, no intuito de atendimento dessa demanda, foi proposta a construção de uma edificação para o Departamento supracitado, sendo que a obra foi dividida em duas etapas, sendo a primeira etapa concluída no ano de 2015. A Segunda etapa chegou a ser contratada (Contrato 17/2015-UNIFAP), no entanto, o contrato expirou sem a conclusão do objeto. A obra atualmente encontra-se inacabada e sob as ações das intempéries, sem que a comunidade acadêmica possa usufruir daquele espaço de grande valia para o desenvolvimento do tripé institucional (ensino, pesquisa e extensão). Desta forma, torna-se imprescindível a licitação para a contratação de empresa para fazer a conclusão da obra do Centro de Educação.

Isto posto, Solicito a Vossa Senhoria autorização para abertura de processo licitatório para a Conclusão da Construção do Prédio do Centro de Educação no Campus Marco Zero, que está orçado em R\$ 6.921.348,90 (seis milhões, novecentos e vinte e um mil, trezentos e quarenta e oito reais e noventa centavos)."

08.2.2. A doutrina moderna ensina que todo ato administrativo precisa ser motivado. Pelo fato de a atividade administrativa visar, sempre, o interesse público, **não se admite mais que a Administração pratique atos sem dizer as razões que os determinaram.**

08.2.3. No terreno dos contratos administrativos não é diferente. Além de cumprir regramento legal, como por exemplo o contido nos artigos 2º e 50 da Lei nº 9.784/99, a decisão por adquirir bens ou contratar serviços e obras precisa ter uma conformação com o interesse público, situação que só é demonstrável a partir da motivação ou justificativa do ato de contratação.

08.2.4. Nesse sentido, cumpre destacar que, em se tratando de licitações e contratos, levando em conta que os órgãos integrantes do controle externo irão analisar a conduta do gestor algum tempo depois, acredita-se ser do maior interesse que as razões que determinaram a prática do ato fiquem inteiramente registradas para não permitir qualquer tipo de análise equivocada no futuro.

08.2.5. Há que se ponderar, ainda, que justificar a abertura de um processo para contratação significa demonstrar previamente, de maneira metódica e didática, ainda que sintética e objetivamente, as razões pelas quais a Administração se orientou rumo à contratação, ou, mesmo porque escolheu um caminho em detrimento de outro. Nessa linha, tem-se que a justificativa genérica, que não demonstra claramente a ligação entre o objeto a ser contratado e a sua aplicação prática no dia a dia da Administração, nem o porquê fora escolhido esse ou aquele caminho, não é recomendável.

08.2.6. A questão que se põe é que se houver no futuro algum questionamento sobre o porquê da contratação de tal objeto, o fato de ter sido bem justificado, com a indicação precisa das necessidades administrativas no momento da contratação, bem como do porquê fora escolhido este ou aquele caminho, colocará o gestor numa situação de tranquilidade frente às auditorias realizadas pelos órgãos de controle.

08.3. Da Autorização Para Abertura da Licitação

08.3.1. Não consta nos autos aprovação da abertura da licitação para a contratação dos serviços e obras de engenharia pretendidos, o que deve ser providenciado. Consta nos autos apenas o Memorando Eletrônico n. 60/2019- PREFEITURA solicitando autorização da PROAD para abertura da licitação

08.4. Dos Atos Preparatórios

08.4.1. O Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011, quando trata da fase interna, determina como atos preparatórios as seguintes providências:

"Art. 4º Na fase interna a administração pública elaborará os atos e expedirá os documentos necessários para caracterização do objeto a ser licitado e para definição dos parâmetros do certame, tais como:

I - justificativa da contratação e da adoção do RDC;

II - definição:

a) do objeto da contratação;

b) do orçamento e preço de referência, remuneração ou prêmio, conforme critério de julgamento adotado;

c) dos requisitos de conformidade das propostas;

d) dos requisitos de habilitação;

e) das cláusulas que deverão constar do contrato, inclusive as referentes a sanções e, quando for o caso, a prazos de fornecimento; e

f) do procedimento da licitação, com a indicação da forma de execução, do modo de disputa e do critério de julgamento;

III - justificativa técnica, com a devida aprovação da autoridade competente, no caso de adoção da inversão de fases prevista no parágrafo único do art. 14;

IV - justificativa para:

a) a fixação dos fatores de ponderação na avaliação das propostas técnicas e de preço, quando escolhido o critério de julgamento por técnica e preço;

b) a indicação de marca ou modelo;

c) a exigência de amostra;

d) a exigência de certificação de qualidade do produto ou do processo de fabricação; e

e) a exigência de carta de solidariedade emitida pelo fabricante;

V - indicação da fonte de recursos suficiente para a contratação;

VI - declaração de compatibilidade com o plano plurianual, no caso de investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro;

VII - termo de referência que contenha conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços a serem contratados ou os bens a serem fornecidos;

VIII - projeto básico ou executivo para a contratação de obras e serviços de engenharia;

IX - justificativa da vantajosidade da divisão do objeto da licitação em lotes ou parcelas para aproveitar as peculiaridades do mercado e ampliar a competitividade, desde que a medida seja viável técnica e economicamente e não haja perda de economia de escala;

X - instrumento convocatório;

XI - minuta do contrato, quando houver; e

XII - ato de designação da comissão de licitação.

Art. 5º O termo de referência, projeto básico ou projeto executivo poderá prever requisitos de sustentabilidade ambiental, além dos previstos na legislação aplicável".

08.4.2. Justificativa da Contratação e da Adoção do RDC (inciso I do Art. 4º do Decreto nº 7.581/2011)

08.4.2.1. A justificativa da contratação encontra-se presente no Memorando Eletrônico n. 60/2019-PREFEITURA, como oportunamente tratado no item "08.2." deste parecer. Quanto à adoção do RDC como modalidade de licitação, dispõe a Lei nº 12.462/2011 que:

"Art. 1º

[...]

§ 2º A opção pelo RDC deverá constar de forma expressa do instrumento convocatório e resultará no afastamento das normas contidas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, exceto nos casos expressamente previstos nesta Lei".

08.4.2.2. Assim, salvo melhor juízo, nos parece ser faculdade da Administração optar por essa modalidade de licitação, desde que conste do edital, o que se verifica no presente caso. Comentando a justificativa da contratação e da adoção do RDC, o Ministro do TCU Benjamin Zymler, em conjunto com Laureano Canabarro Dios, chega a seguinte conclusão:

"[...] Como antes exposto, a Lei nº 12.462/2011 estabeleceu que a adoção do Regime Diferenciado é opcional. O exercício dessa opção, de acordo com a lei, não está condicionado a nenhum evento ou requisito adicional além do enquadramento do objeto no âmbito de aplicação da norma. [...] Isto posto, considerando o objetivo da própria lei de simplificar o procedimento de contratação pública, a interpretação conciliadora desse dispositivo infralegal é de que a justificativa a que ele se refere é a demonstração do enquadramento da contratação no âmbito de aplicação da Lei nº 12.462/2011.

08.4.2.3. Considerando que a futura contratação é pertinente à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino, enquadra-se no § 3º do art. 1º da Lei do RDC, previamente transcrito no item "8.1.", atendendo, portanto, ao inciso I do art. 4º do Decreto Regulamentador nº 7.581/2011.

08.4.3. Caracterização do Objeto e Definição de Parâmetros do Certame (inciso II Art. 4º do Decreto nº 7.581/2011)

08.4.3.1. As definições do objeto da contratação, de forma clara e precisa; do orçamento e menor preço; dos requisitos de conformidade das propostas e de habilitação; das cláusulas contratuais; e do procedimento da licitação, com indicação da forma de execução, do modo de disputa e do critério de julgamento, constam do Edital, do Anteprojeto e Anexos, cumprindo o inciso II do art. 4º do Decreto Regulamentador.

08.4.4. Justificativa Técnica (inciso III Art. 4º do Decreto nº 7.581/2011)

08.4.4.1. Quando, por opção, for adotada a possibilidade de que a fase de habilitação anteceda a fase de apresentação das propostas ou lances, conforme admite o parágrafo único do art. 14 do Decreto regulamentador, é necessária a justificativa técnica com a aprovação da autoridade competente, nos termos do inciso III do art. 4º do mesmo Decreto.

08.4.5. Justificativas do Inciso IV do Art. 4º Decreto nº 7.581/2011

08.4.5.1. A justificativa da alínea 'a' do inciso IV ("*fixação dos fatores de ponderação na avaliação das propostas técnicas e de preço, quando escolhido o critério de julgamento por técnica e preço*"), se aplicam ao caso, tendo

em vista que o critério de julgamento escolhido está de acordo com a ordem de vantajosidade, ou seja, conforme o Menor Preço, de acordo com o preâmbulo da Minuta do RDC Eletrônico.

08.4.6. Recursos e Compatibilidade com o Plano Plurianual (incisos V e VI do Art. 4º do Decreto nº 7.581/2011)

08.4.6.1. Os incisos V e VI do art. 4º do Decreto regulamentador exigem, respectivamente, a indicação da fonte de recursos suficiente para a contratação e a declaração de compatibilidade com o plano plurianual, no caso de investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro.

08.4.6.2. Comentando esses incisos Benjamin Zymler e Laureano Canabarro Dios assim concluem:

“[...] Ressalte-se que esses dispositivos normativos fazem referência à previsão orçamentária, não mencionando a existência de recursos financeiros. Assim, mesmo que o ente público ainda não disponha desses recursos, pode-se levar a efeito o procedimento licitatório desde que haja previsão orçamentária. (...)”.

08.4.6.3. No caso em exame, consta informação de disponibilidade de recursos no Despacho n. 20026/2019-DGO, que atesta disponibilidade orçamentária para atender a primeira etapa da despesa, ressaltando que as demais parcelas do cronograma de execução serão consignadas na PLOA 2020.

08.4.7. Projeto Básico ou Executivo (inciso VIII do Art. 4º do Decreto nº 7.581/2011)

08.4.7.1. Não constam nos autos nem projeto básico e nem projeto executivo devidamente aprovados pela autoridade competente, o que deve ser impreterivelmente providenciado.

08.4.8. Divisão do objeto da licitação (inciso IX do Art. 4º do Decreto nº 7.581/2011)

08.4.8.1. Neste caso não existe divisão do objeto da licitação e, logo, não existe necessidade de justificar a vantajosidade da divisão do objeto em lotes ou parcelas.

08.4.9. Instrumento Convocatório (inciso X do Art. 4º do Decreto nº 7.581/2011)

08.4.9.1. Na Minuta de Edital, que se encontra no movimento e, em atenção ao **art. 8º do Decreto nº 7.581/2011**, constam, entre outros requisitos:

- O objeto da licitação;
- A forma de execução da licitação;
- O modo de disputa aberto e os critérios de classificação para cada etapa da disputa e as regras para apresentação de propostas e de lances;
- Os requisitos de conformidade das propostas;
- O prazo de apresentação de proposta pelos licitantes;
- Os critérios de julgamento e os critérios de desempate;
- Os requisitos da habilitação;
- As exigências do inciso VIII (marca ou modelo, amostra, certificado de qualidade do produto ou do processo de fabricação e carta de solidariedade do fabricante) não se aplicam ao caso;
- O prazo de validade da proposta;
- Os prazos e meios para apresentação de pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos;
- Os prazos e condições para a entrega do objeto;
- As formas, condições e prazos de pagamento;
- A exigência de garantia correspondente a 5% (cinco por cento) do valor total da contratação;
- Os critérios objetivos de avaliação do desempenho do contratado;
- As sanções administrativas;
- A opção pelo Regime Diferenciado de Contratação – RDC.

08.4.9.2. O parágrafo 1º do art. 8º do Decreto nº 7.581/2011 não foi atendido com os Anexos do Edital visto que não constam: o Projeto Base; Modelo de Planilha de Orçamento Quantitativo; o Cronograma de Execução, com as etapas necessárias à medição, ao monitoramento e ao controle das obras; a exigência de que os licitantes apresentem, em suas propostas, a composição analítica do percentual dos Benefícios e Despesas Indiretas - BDI e dos Encargos Sociais - ES, discriminando todas as parcelas que o compõem, exceto no caso da contratação integrada prevista no art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011; a exigência de que o contratado conceda livre acesso aos seus documentos e registros contábeis, referentes ao objeto da licitação, para os servidores ou empregados do órgão ou entidade contratante e dos órgãos de controle interno e externo.

08.4.10. Minuta do Contrato (inciso II do Art. 8º do Decreto nº 7.581/2011)

08.4.10.1. A Minuta de Contrato e Anexos encontram-se posteriormente à minuta do Edital de RDC Eletrônico.

08.4.11. Comissão de Licitação (inciso XII)

08.4.11.1. A matéria encontra-se tangenciada no artigo 34 da Lei nº 12.462/2011, que diz, *verbis*:

"Art. 34. As licitações promovidas consoante o RDC serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de licitações, composta majoritariamente por servidores ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos ou entidades da administração pública responsáveis pela licitação.

§ 1º As regras relativas ao funcionamento das comissões de licitação e da comissão de cadastramento de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento.

§ 2º Os membros da comissão de licitação responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, salvo se posição individual divergente estiver registrada na ata da reunião em que houver sido adotada a respectiva decisão".

08.4.11.2. Quanto a isso, pondera-se a juntada aos autos da cópia da **Portaria nº 047/2019-PRA, de 31 de janeiro de 2019**, que designa, com servidores efetivos da Universidade, a respectiva **Comissão Permanente de Licitação** (artigo 38, III, da Lei nº 8.666/93), conforme documento anexo ao SEI nº 1710863.

08.5. Da Pesquisa de Preços

08.5.1. A contratação de obras e serviços de engenharia, mesmo em se tratando da modalidade RDC, somente pode ser viabilizada quando houver orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. Confirmam-se, sobre o ponto, as disposições da Lei nº 12.462/2011, *in verbis*:

"Art. 2º. [...]

***Parágrafo único.** O projeto básico referido no inciso IV do caput deste artigo deverá conter, no mínimo, sem frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório, os seguintes elementos:*

[...]

VI - orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

Art. 8º [...]

[...]

*§ 3º O custo global de obras e serviços de engenharia **deverá ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços** menores ou iguais à mediana de seus correspondentes ao Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), no caso de construção civil em geral, ou na tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (Sicro), no caso de obras e serviços rodoviários.*

Art. 9º [...]

[...]

§ 2º No caso de contratação integrada:

[...]

II - o valor estimado da contratação será calculado com base nos valores praticados pelo mercado, nos valores pagos pela administração pública em serviços e obras similares ou na avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica".

(GRIFOS NOSSOS)

08.5.2. O Decreto nº 7.581/11, que regulamenta o RDC, por seu turno, estabelece que:

"Art. 42. [...]

[...]

§ 6º O orçamento estimado das obras e serviços de engenharia será aquele resultante da composição dos custos unitários diretos do sistema de referência utilizado, acrescida do percentual de BDI de referência, ressalvado o disposto no art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011, para o regime de contratação integrada".

08.5.3. A confecção deste documento deve guardar estreita vinculação com as normas do Decreto nº 7.983/2013, que trazem em seus artigos 3º a 12 o seguinte conteúdo, *verbis*:

"Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

Parágrafo único. O Sinapi deverá ser mantido pela Caixa Econômica Federal - CEF, segundo definições técnicas de engenharia da CEF e de pesquisa de preço realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Art. 4º O custo global de referência dos serviços e obras de infraestrutura de transportes será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais aos seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema de Custos Referenciais de Obras - Sicro, cuja manutenção e divulgação caberá ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de infraestrutura de transportes.

Art. 5º O disposto nos arts. 3º e 4º não impede que os órgãos e entidades da administração pública federal desenvolvam novos sistemas de referência de custos, desde que demonstrem sua necessidade por meio de justificativa técnica e os submetam à aprovação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Parágrafo único. Os novos sistemas de referência de custos somente serão aplicáveis no caso de incompatibilidade de adoção dos sistemas referidos nos arts. 3º e 4º, incorporando-se às suas composições de custo unitário os custos de insumos constantes do Sinapi e Sicro.

Art. 6º Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.

Art. 7º Os órgãos e entidades responsáveis por sistemas de referência deverão mantê-los atualizados e divulgá-los na internet.

Art. 8º Na elaboração dos orçamentos de referência, os órgãos e entidades da administração pública federal poderão adotar especificidades locais ou de projeto na elaboração das respectivas composições de custo unitário, desde que demonstrada a pertinência dos ajustes para a obra ou serviço de engenharia a ser orçado em relatório técnico elaborado por profissional habilitado.

Parágrafo único. Os custos unitários de referência da administração pública poderão, somente em condições especiais justificadas em relatório técnico elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, exceder os seus correspondentes do sistema de referência adotado na forma deste Decreto, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle, dispensada a compensação em qualquer outro serviço do orçamento de referência.

Art. 9º. O preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que deverá evidenciar em sua composição, no mínimo:

I - taxa de rateio da administração central;

II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado;

III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e

IV - taxa de lucro.

§ 1º. Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra devem apresentar incidência de taxa de BDI reduzida em relação à taxa aplicável aos demais itens.

§ 2º. No caso do fornecimento de equipamentos, sistemas e materiais em que o contratado não atue como intermediário entre o fabricante e a administração pública ou que tenham projetos, fabricação e logísticas não padronizados e não enquadrados como itens de fabricação regular e contínua nos mercados nacional ou internacional, o BDI poderá ser calculado e justificado com base na complexidade da aquisição, com exceção à regra prevista no § 1º.

Art. 10. A anotação de responsabilidade técnica pelas planilhas orçamentárias deverá constar do projeto que integrar o edital de licitação, inclusive de suas eventuais alterações.

Art. 11. Os critérios de aceitabilidade de preços deverão constar do edital de licitação para contratação de obras e serviços de engenharia.

Art. 12. A minuta de contrato deverá conter cronograma físico-financeiro com a especificação física completa das etapas necessárias à medição, ao monitoramento e ao controle das obras.

08.5.4. Em outras palavras, na confecção da planilha de custos unitários é preciso atentar para o fato de que os preços, **salvo as exceções previstas nos artigos 5º e 6º acima transcritos**, não podem ser superiores à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, ou, em se tratando de serviços de obras de infraestrutura de transportes, à tabela do Sistema de Custos Referenciais de Obras – SICRO.

08.5.5. Quanto à matéria, e em nosso entender, o orçamento disponível no SEI nº 1675746 encontra-se adequado à forma exigida pelo Decreto nº 7.983/2013.

08.5.6. Ainda sobre o planilhamento da composição dos custos, um outro aspecto que não pode ser olvidado é o de que a composição do BDI precisa estar devidamente explicitada (artigo 9º do Decreto nº 7.983/2013), o que, no caso, restou atendido (SEI nº 1675770).

08.5.7. Cumpre ponderar, ainda, que o egrégio TCU voltou a tratar do tema BDI de obras e serviços de engenharia. A Corte, agora, consoante se extrai do **Acórdão 2622/2013 – Plenário**, passou a estabelecer referenciais de BDI diferenciados conforme o tipo de obra. De qualquer modo, pelo que se extrai dos autos foi levado em conta, na confecção do BDI, o contido no acórdão acima referenciado.

08.6. Do Regime de Execução Indireta de Obras e Serviços de Engenharia

08.6.1. Sobre os regimes de execução indireta de obras e serviços de engenharia, a Lei do RDC dispõe que:

"Art. 8º. Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes:

I - empreitada por preço unitário;

II - empreitada por preço global;

III - contratação por tarefa;

IV - empreitada integral; ou

V - contratação integrada.

§ 1º Nas licitações e contratações de obras e serviços de engenharia serão adotados, preferencialmente, os regimes discriminados nos incisos II, IV e V do caput deste artigo.

§ 2º No caso de inviabilidade da aplicação do disposto no § 1º deste artigo, poderá ser adotado outro regime previsto no caput deste artigo, hipótese em que serão inseridos nos autos do procedimento os motivos que justificaram a exceção".

08.6.2. A adoção do regime de contratação de empreitada por preço global é um dos regimes preferenciais, dessa forma não será necessário apresentar justificativa.

08.7. Da Vistoria ou Visita Técnica

08.7.1. A Lei do RDC estabelece no art. 14 que na fase de habilitação aplicar-se-á, no que couber, o disposto nos arts. 27 a 33 da Lei nº 8.666/93. De outro lado, o Manual de Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU esclarece que para efeito de qualificação técnica, poderá ser exigida, quando for o caso, comprovação de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações relativas ao objeto licitado. O fundamento legal para a visita técnica é o inciso III do art. 30 da Lei de Licitações.

08.7.2. A imprescindibilidade da visita técnica é medida discricionária do Administrador e, no caso, ela foi adotada como obrigatória.

08.8. Da Minuta de Edital

08.8.1. A leitura da Minuta do Edital do RDC Eletrônico nº 002/2019 e de seus anexos permite concluir que as exigências legais, no essencial, foram cumpridas, atendendo, pois, aos comandos da Lei nº 12.462/2011 e do artigo 55 da Lei nº 8.666/93, desde que atendidas as recomendações constantes no item **08.4.9.2**.

IV) CONCLUSÃO

09. Diante do exposto, o RDC Eletrônico em questão está apto ao seu devido prosseguimento, desde que atendidas as recomendações constantes nos **itens 08.3.1, 08.4.7.1, 08.4.9.2 e 08.4.11.2** do presente parecer.

É o parecer.

Macapá, 04 de setembro de 2019.

LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA
Procuradora-Chefe

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23125019696201955 e da chave de acesso c50b756b

Documento assinado eletronicamente por LARISSA MOUTINHO DE MOURA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 310594533 no endereço eletrônico

<http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LARISSA MOUTINHO DE MOURA. Data e Hora: 04-09-2019 14:40. Número de Série: 17314458. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
