



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Informação nº 49/2020 – DIASP1/SEASP

Brasília (DF), 04 de setembro de 2020.

Processo nº: 00600-00000674/2020-98-e
Jurisdicionado: Secretaria de Estado de Saúde do DF – SES/DF
Assunto: Representação.
Ementa: Representação com pedido de liminar de autoria da empresa RVA Comércio e Serviços de Construções – Eireli, CNPJ nº 20.936.189/0001-36, em face da Dispensa de Licitação nº 453/2020, para contratação emergencial de empresa especializada em construção civil para implantação de hospital de campanha no Estádio Nacional de Brasília, Mané Garrincha. Contrato nº 067/2020-SES. Decisão nº 1225/2020. Conhecimento e diligências. Informação nº 43/2020. Análise de Mérito. Decisão nº 1919/2020. Novas diligências. **Nesta fase:** Análise da manifestação da jurisdicionada. Diligências. Análise de mérito da Representação.

Senhor Diretor,

Tratam os autos de Representação¹ apresentada pela empresa RVA Comércio e Serviços de Construções – EIRELI, CNPJ nº 20.936.189/0001-36, em face do procedimento de Dispensa de Licitação nº 453/2020 destinado à implantação de hospital de campanha no Estádio Nacional Mané Garrincha, para a criação de 200 (duzentos) leitos de internação para tratamento de pacientes com COVID-19.

¹ Representação, peça 3, e-DOC 6FB5F9F0.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

I. BREVE HISTÓRICO

2. A Representante, em suma, alega que a SES/DF teria descartado proposta financeira mais vantajosa por ela apresentada, com o gravame de estar omitindo os motivos que ensejaram sua inabilitação, com possível afronta ao princípio do contraditório por não lhe ter sido oportunizado o direito de recorrer contra a decisão que lhe foi desfavorável.

3. Após exame de admissibilidade da exordial², esta Corte de Contas tomou conhecimento da Representação; determinou à SES/DF a apresentação de esclarecimentos e a disponibilização de acesso ao processo da referida dispensa de licitação³, bem como concedeu prazo para que a empresa contratada para execução da obra: CONTARPP ENGENHARIA LTDA., CNPJ 26.412.148/0001-27, se manifestasse a respeito dos fatos.⁴

4. O exame do processo de dispensa de licitação bem como dos esclarecimentos prestados foi realizado por intermédio da Informação nº 43/2020⁵, onde foram feitos questionamentos acerca do processo de dispensa de licitação e foi identificada ausência de informações por parte da SES/DF, sendo sugerido que o exame de mérito da matéria fosse realizado após nova diligência à jurisdicionada.

5. Os encaminhamentos constantes na referida Informação nº 43/2020 são os abaixo elencados, com acréscimos em negrito:

39. Ante o exposto, sugere-se ao Egrégio Plenário:

(...)

III. determinar que a SES/DF:

a) apresente novos esclarecimentos, devidamente acompanhados de documentação comprobatória sobre as questões suscitadas na Informação n.º 43/20-Diasp (peça 25), referentes à Dispensa de Licitação n.º 453/20-SES/DF, que resultou no Contrato n.º 67/20-SES/DF, quanto à:

² Informação nº 35/20, peça 4, e-DOC 006F10A4.

³ Processo SEI-GDF nº 00060-00129560/2020-8/2020, inserido na aba associados.

⁴ Decisão nº 1225/20, peça 8, e-DOC 583480A0.

⁵ Peça 25, e-DOC 3C4A0FE1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

1. exigência imotivada de qualificação técnica em serviços de manutenção predial, reforma ou construção de edificações hospitalares, considerando que a totalidade dos itens do objeto da contratação se referem, em princípio, a serviços comuns de engenharia; (§§14/25);

2. ausência de encaminhamentos às comunicações realizadas pela representante solicitando informações quanto à sua desclassificação no certame, abertura de prazo para recurso e suspensão do processo licitatório; (§§26/27);

3. metodologia utilizada para a identificação da necessidade e o dimensionamento dos itens constantes na Planilha Orçamentária, assim como para as alterações supervenientes e para a estimativa de preços decorrentes de “composição”; (§§28/33);

4. ausência na proposta apresentada pela empresa contratada de Planilha Orçamentária com as informações sobre os detalhamentos dos preços das composições utilizadas e por item, em desacordo com a exigência do item 8.1.3 do respectivo Projeto Básico; (§§34/35).

b) encaminhe ou disponibilize em mídia digital ou outro meio eletrônico documentos de plantas e estudo leiaute mencionados no § 37 da Informação n.º 43/20-Diasp;

6. As sugestões acima destacadas foram ratificadas por este Tribunal mediante a Decisão nº 1919/2020⁶, onde, em acréscimo, foi facultado à empresa CONTARPP ENGENHARIA LTDA. apresentar esclarecimentos em relação à ausência de Planilha Orçamentária na sua proposta, em desacordo com a exigência do item 8.1.3 do respectivo Projeto Básico, nos seguintes termos:

Decisão nº 1919/20:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I. (...)

II. (...)

III – determinar à SES/DF que, no prazo de 5 (cinco) dias: a) apresente novos esclarecimentos, devidamente acompanhados de documentação comprobatória, sobre as questões suscitadas na Informação n.º43/2020-Diasp (peça 25), referentes à Dispensa de Licitação n.º 453/2020-SES/DF, que resultou no Contrato n.º 67/2020-SES/DF, quanto à: 1. exigência imotivada de qualificação técnica em serviços de manutenção predial, reforma ou construção de edificações hospitalares, considerando

⁶ Peça 28, e-DOC 3CAAF65D.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

que a totalidade dos itens do objeto da contratação se referem, em princípio, a serviços comuns de engenharia; 2. Ausência de encaminhamentos às comunicações realizadas pela representante, solicitando informações quanto à sua desclassificação no certame, abertura de prazo para recurso e suspensão do processo licitatório; 3. metodologia utilizada para a identificação da necessidade e o dimensionamento dos itens constantes na Planilha Orçamentária, assim como para as alterações supervenientes e para a estimativa de preços decorrentes de “composição”; 4. ausência, na proposta apresentada pela empresa contratada, de Planilha Orçamentária com as informações sobre os detalhamentos dos preços das composições utilizadas e por item, em desacordo com a exigência do item 8.1.3 do respectivo Projeto Básico; b) encaminhe ou disponibilize em mídia digital ou outro meio eletrônico, documentos de plantas e estudo leiaute mencionados no § 37 da Informação n.º 43/2020-Diasp;

IV – facultar à empresa Contarpp Engenharia Ltda. o prazo de 5 (cinco) dias para, caso queira, apresentar os esclarecimentos que entender pertinentes em relação à ausência de Planilha Orçamentária na sua proposta, em desacordo com a exigência do item 8.1.3 do respectivo Projeto Básico, referida no item III.a.4 anterior;

7. Sendo assim, a presente fase processual trata do exame das novas manifestações apresentadas⁷ e do mérito da exordial.

II. DILIGÊNCIAS

a. Item III.a.1 da Decisão nº 1919/2020

III – determinar à SES/DF que, no prazo de 5 (cinco) dias:

a) apresente novos esclarecimentos, devidamente acompanhados de documentação comprobatória, sobre as questões suscitadas na Informação n.º 43/2020-Diasp (peça 25), referentes à Dispensa de Licitação n.º 453/2020-SES/DF, que resultou no Contrato n.º 67/2020- SES/DF, quanto à:

1. exigência imotivada de qualificação técnica em serviços de manutenção predial, reforma ou construção de edificações hospitalares, considerando que a totalidade dos itens do objeto da contratação se referem, em princípio, a serviços comuns de engenharia;

⁷ Peças 35 (e-DOC 21F3D482), 36 (e-DOC 900898C0), 37 (e-DOC 9AA816FC), 38 (e-DOC 4550158A).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Manifestação da SES/DF⁸

8. A manifestação da SES/DF em resposta à Decisão nº 1919/2020 foi firmada pelo Sr. Francisco Araújo Filho, Secretário de Estado de Saúde do DF, e contém informações prestadas pelos setores técnicos da Secretaria: Diretoria de Engenharia e Arquitetura – DEA/SINFRA/SES e Diretoria de Aquisições Especiais – DAESP/SUAG/SES.

9. A DEA/SINFRA/SES informou que, diversamente dos serviços comuns de engenharia, regidos pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, os serviços necessários ao cumprimento do objeto contratual exigiam o atendimento a norma regulamentadora específica, visto as particularidades dos sistemas hospitalares.

10. Como exemplo, a Diretoria citou os serviços de instalações que, nos dizeres da Secretaria: *“para o ambiente hospitalar possuem características específicas em relação às construções convencionais, entre estes, as instalações do sistema de climatização que são definidas com base na criticidade do ambiente hospitalar, quais sejam: UTI, Antecâmara, área de isolamento, de laboratório, farmácia de manipulação, etc.; onde em cada uma dessas áreas são exigidos níveis de criticidade do mesmo sistema, dados pela Resolução RDC 50, de 21/02/2002 – ANVISA.”*.

11. Além disso, citou *o padrão de piso, padrão de tinta a ser aplicado, taxa de iluminação e a definição da quantidade de tomadas por leito, que são específicos para o ambiente hospitalar, não sendo considerados serviços comuns de engenharia.*

Análise

12. No tocante à exigência de prévia experiência em obras hospitalares, a dispensa de licitação previu, no item 7.2.2 do Projeto Básico, que a empresa a ser contratada deveria possuir atestado de capacidade técnica que demonstrasse aptidão para execução dos serviços em edificações hospitalares, nos seguintes termos:

⁸ Peça 36, e-DOC 900898C0, fls. 2/3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Projeto Básico

Item 7.2.2. Atestado de Capacidade Técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a empresa licitante (pessoa jurídica) executou, de forma satisfatória, serviços de manutenção predial ou construção de edificações hospitalares compatível com as características, o vulto e a complexidade do objeto da presente licitação.

13. A resposta da SES/DF em relação a esse ponto foi superficial e inconclusiva, visto que se limitou a invocar genericamente a incidência da Resolução RDC nº 50/2002 – ANVISA.
14. Ao citar os serviços de instalação do sistema de climatização como possuindo características específicas em relação às construções convencionais, a SES/DF não especificou as eventuais diferenças ou detalhou de que modo as exigências da norma limitariam a execução dos serviços por empresas com ampla experiência na realização de serviços comuns de engenharia civil.
15. Por outro lado, no que tange aos serviços contratados, apenas os itens 06.02.01 – LIMPEZA DOS DUTOS DO AR CONDICIONADO EXISTENTE e 06.02.02 – REVISÃO DO SISTEMA DE AR CONDICIONADO EXISTENTE diziam respeito ao sistema de climatização. Tais serviços, s.m.j., não demandariam conhecimento específico ou incidiriam exigência presente na Resolução RDC nº 50/2002 – ANVISA.
16. Nos outros exemplos citados: padrão de piso, padrão de tinta, taxa de iluminação e quantidade de tomadas por leito, a SES também não mencionou como a falta de realização prévia de serviços em edificações hospitalares poderia comprometer a qualidade da obra do hospital de campanha. Ademais, em relação a tais itens, entende-se que as características construtivas indicadas na Resolução nº RDC 50/2002 – ANVISA deveriam, caso necessário, ser aplicadas na fase de elaboração do projeto. Inclusive, observa-se que o Projeto Básico elaborado pela SES/DF já previa o tipo/padrão de piso (itens 04.04 e 04.05), pintura (itens 04.02 e 04.03), tipo de iluminação a ser utilizado (item 06.01.48) e quantidade de tomadas (item 06.01.12).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

17. Conforme apontado inicialmente, os serviços relacionados na planilha orçamentária indicam ser da categoria de serviços comuns de engenharia, sendo que a jurisdicionada absteve-se de especificar pontualmente quais itens do Projeto Básico efetivamente exigiriam para sua execução a expertise em ambientes hospitalares, correlacionando, para cada um deles, o respectivo item da RDC nº 50/2002 que imporia tais exigências.

18. A irregularidade em questão tratou-se de verdadeiro critério restritivo, cuja aplicação afastou empresas que cotaram valores mais vantajosos para o Erário, a exemplo da empresa COMBRASEN, que cotou o valor de **R\$ 4.831.429,80**, mas não foi habilitada por não ter comprovado a mencionada expertise.

19. A par desses elementos, entende-se que a SES/DF deva apresentar justificativas, tendo em vista os responsáveis estarem sujeitos à penalidade prevista no art. 272, inciso II, pela prática de ato contrário ao art. 3º, *caput*, e §1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993.

b. Item III.a.2 da Decisão nº 1919/2020

III – determinar à SES/DF que, no prazo de 5 (cinco) dias:

a) apresente novos esclarecimentos, devidamente acompanhados de documentação comprobatória, sobre as questões suscitadas na Informação n.º 43/2020-Diasp (peça 25), referentes à Dispensa de Licitação n.º 453/2020-SES/DF, que resultou no Contrato n.º 67/2020- SES/DF, quanto à:

2. Ausência de encaminhamentos às comunicações realizadas pela representante, solicitando informações quanto à sua desclassificação no certame, abertura de prazo para recurso e suspensão do processo licitatório;

Manifestação da SES/DF⁹

20. A Diretoria de Aquisições Especiais – DAESP/SUAG/SES informou que recebeu o Requerimento Administrativo da RVA COMÉRCIO E SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES – EIRELLI, em 14/04/2020, tendo sido encaminhado para deliberação em 15/04/2020 e disponibilizado acesso externo com visualização integral do Processo ao representante da referida empresa em 20/04/2020.

⁹ Peça 36, e-DOC 900898C0, fl. 4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

21. Também ressaltou que o Contrato nº 67/2020 foi assinado pelas partes em 09/04 e 10/04/2020, não cabendo em 14/04/2020, data do referido requerimento, abertura de prazo para recurso ou suspensão do procedimento, ainda mais pelo fato de tratar-se de demanda recebida como medida de enfrentamento à pandemia provocada pelo novo Coronavírus.

Análise

22. Analisando a documentação juntada aos autos, verifica-se que a SES/DF, ao examinar os aspectos técnicos das propostas encaminhadas pelas interessadas, elaborou o Parecer Técnico nº 62/2020 – SES/SINFRA/DEA, assinado eletronicamente em 08/04/2020¹⁰, o qual serviu de fundamento para inabilitação da Representante.

23. Mais adiante, observa-se que o Contrato nº 67/2020-SES/DF foi assinado eletronicamente pelas partes em 09/04 e 10/04/2020¹¹, ou seja, somente dois dias após a elaboração do Parecer que culminou na inabilitação da Representante, bem como de outras empresas interessadas. O extrato contratual foi publicado no dia útil seguinte, 13/04/2020, no DODF nº 52, página 4.

24. *In casu*, a informação de que em 20/04/2020 foi disponibilizado acesso externo, com visualização integral do processo ao representante legal da empresa RVA, mereceria ser considerada como marco para a contagem do prazo recursal. Isso porque, apenas a partir daquela data o interessado teve conhecimento das razões da sua inabilitação.

25. Nesse sentido, parece desarrazoada a justificativa da jurisdicionada acerca da intempestividade do requerimento de autoria da empresa RVA, datado de 14/04/2020¹², ou seja, após a assinatura do Contrato, pois não haveria como a interessada recorrer de uma decisão da qual desconhecia. Nesse sentido, deveria a SES/DF ter oportunizado a fase recursal requerida pela empresa RVA, a contar da ciência da empresa acerca das razões que a inabilitaram.

¹⁰ Peça 36, e-DOC 900898C0, fls. 33/37.

¹¹ Referido contrato foi juntado nas novas manifestações, peça 36, e-DOC 900898C0, vê-se a assinatura às fls. 24.

¹² Peça 36, e-DOC 900898C0, fls. 14/18.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

26. Embora o atual período de calamidade pública exija a atuação célere e eficaz da Administração no combate ao novo coronavírus, o fato não deve servir de pretexto para possíveis atropelos da Lei e descumprimento de princípios basilares inerentes às contratações públicas, dentre eles o da devida publicidade, até porque o Recurso Administrativo continua previsto na Lei nº 13.979/2020, art. 4-G, §2º, abaixo transcrito, embora apenas com efeito devolutivo:

Lei nº 13.979/2020, art. 4-G

(...)

*§ 2º Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo.
(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

27. Assim, apesar de não haver previsão no aviso de chamamento da dispensa e a Lei nº 13.979/2020 se referir a licitação na modalidade pregão, entende-se que por se tratar de procedimento de seleção formal, a faculdade recursal deve prevalecer também nas dispensas de licitação, ainda que com prazo reduzido e com efeito apenas devolutivo, como previsto na referida lei. Portanto, não obstante a omissão acerca do prazo para recorrer, por analogia dever-se-ia adotar, com ajustes pela Lei 13.979/2020, o previsto no art. 109, inciso I, alínea “a”, da Lei n.º 8.666/1993:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

[...]

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

28. No presente caso, por força do disposto no art. 4-G, § 1º da Lei nº 13.979/2020¹³, o prazo deveria ser reduzido para 2 (dois) dias, a contar do conhecimento do ato administrativo pela parte discordante.

¹³ Lei nº 13.979/2020. Art. 4º-G Nos casos de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade.

§ 1º Quando o prazo original de que trata o caput for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

29. Assim, tendo em vista que a empresa RVA apresentou o requerimento demonstrando sua intenção de recorrer do resultado do certame no dia 14/04/2020¹⁴, apenas um dia após a publicação do extrato do Contrato nº 67/2020-SES/DF (13/04/2020), isto é, tempestivamente, considerando o art. 109, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 8.666/1993 c/c art. 4-G, § 1º da Lei nº 13.979/2020, tem-se como procedente o argumento da Representante no que se refere ao cerceamento ao direito do contraditório.

30. Não obstante, apesar de se entender juridicamente cabível, dado o atual cenário, a análise de eventual recurso movido pela RVA por parte da SES/DF não teria o condão de alterar o estado das coisas, tendo em vista o objeto já ter sido executado, recebido e pago.

31. Por outro lado, a não aceitação do recurso por parte da SES/DF, possibilitou, ao menos em parte, a contratação de proposta economicamente desvantajosa, na medida em que o mérito dos argumentos da RVA não chegou a ser apreciado na seara administrativa, quiçá conhecido o seu conteúdo.

32. Diante disso, no que tange às competências do Controle Externo, entende-se que a SES/DF deva apresentar justificativas, tendo em vista a possibilidade de aplicação de penalidade aos responsáveis, com esteio no art. 272, inciso II, tendo em vista a possível prática de ato contrário ao art. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, em face da não observância do devido processo legal.

33. Adicionalmente, sugere-se determinar à Secretaria de Saúde que, doravante, nos processos de dispensa de licitação voltados a contratações para enfrentamento da COVID-19, preveja cláusula oportunizando às empresas interessadas prazo para a interposição de recurso, a contar do conhecimento do resultado do julgamento das propostas, nos moldes previstos no art. 4-G da Lei nº 13.979/2020.

¹⁴ De acordo com os documentos anexados pela SES/DF, a data do requerimento de fato deve ser considerada dia 14/04/2020 (peça 36, e-DOC 900898C0, fls. 17/18).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

c. Item III.a.3 da Decisão nº 1919/2020

III – determinar à SES/DF que, no prazo de 5 (cinco) dias:

a) apresente novos esclarecimentos, devidamente acompanhados de documentação comprobatória, sobre as questões suscitadas na Informação n.º 43/2020-Diasp (peça 25), referentes à Dispensa de Licitação n.º 453/2020-SES/DF, que resultou no Contrato n.º 67/2020- SES/DF, quanto à:

3. metodologia utilizada para a identificação da necessidade e o dimensionamento dos itens constantes na Planilha Orçamentária, assim como para as alterações supervenientes e para a estimativa de preços decorrentes de “composição”;

Manifestação da SES/DF¹⁵

34. A DEA/SINFRA/SES informou que, em razão de não haver profissional técnico capacitado (orçamentista) na Diretoria, a planilha orçamentária estimada foi elaborada por profissional externo e doada à SES/DF, conforme o rascunho de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART (41499286) e Termo de Doação de Projeto (41499697), anexados à manifestação¹⁶.

35. Acrescentou que a metodologia para identificação da necessidade, bem como o dimensionamento dos itens constantes da planilha orçamentária foram estimados com base na norma que norteia os serviços de engenharia civil em ambiente hospitalar, Resolução RDC nº 50, de 21/02/2002 – ANVISA e que os quantitativos previstos na planilha orçamentária levaram em consideração a necessidade de instalação de 200 leitos de internação no Estádio Mané Garrincha, compatibilizando as áreas mínimas previstas pela RDC e considerando as necessidades estruturais do local disponibilizado.

Análise

36. No que se refere ao questionamento relativo a impropriedades na precificação dos itens e nos quantitativos indicados na planilha orçamentária da SES/DF, a jurisdicionada limitou-se a informar que o orçamento foi elaborado por terceiros, cuja metodologia teria sido baseada nas normas previstas na Resolução RDC nº 50/2002 – ANVISA e na estrutura disponível no Estádio Mané Garrincha.

¹⁵ Peça 36, e-DOC 900898C0, fl. 3.

¹⁶ Peça 36, e-DOC 900898C0, fls. 8/9.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

37. A resposta de cunho genérico trazida pela Secretaria de Saúde não esclarece acerca do detalhamento dos custos de itens relevantes, cuja formação de preços adveio de “*composição*”, nem tampouco explica a divergência entre os quantitativos indicados no Documento de Oficialização da Demanda¹⁷ e os indicados no orçamento da obra¹⁸ e a incompatibilidade entre quantitativos de itens da planilha orçamentária do objeto contratado.

38. Em relação à incompatibilidade identificada na planilha orçamentária da contratação, merecem relevo os quantitativos dos itens 02.01 e 04.01¹⁹. Ambos têm como unidade de medida o m² e dizem respeito à forração do teto, sendo o primeiro relativo aos custos de retirada e o segundo aos custos de colocação. Especificamente em relação aos quantitativos cotados, estranha o fato de ter sido prevista a retirada de 8.705,3 m² de forração e a colocação de apenas 4.325,65 m², bem assim o fato de a área de teto relativo à retirada ser superior à área prevista para o hospital de campanha, conforme será demonstrado a seguir.

39. Observando a planta arquitetônica apresentada pela SES/DF²⁰, é possível dimensionar, aproximadamente, a área ocupada pelo hospital de campanha no intuito de averiguar se haveria compatibilidade entre os quantitativos referentes à retirada (item 02.01) e colocação de forro (item 04.01) presentes no orçamento da obra, uma vez ter sido identificada diferença com o Documento de Oficialização da Demanda e ante a possível superestimativa da necessidade desse item.

40. De acordo com a planta arquitetônica, é possível aferir que a largura da 1ª seção do hospital de campanha²¹ mede aproximadamente 26,06 metros e o comprimento fica em torno de 208 metros, totalizando 5.408 m² de área. A largura da 2ª seção do hospital de campanha também é aproximadamente 26,06 metros e o

¹⁷ Processo SEI-GDF n° 00060-00129560/2020-8/2020, inserido na aba associados, e-DOC 082C7D01, fls. 1-4.

¹⁸ Processo SEI-GDF n° 00060-00129560/2020-8/2020, inserido na aba associados, e-DOC 082C7D01, fls. 34-36.

¹⁹ Processo SEI-GDF n° 00060-00129560/2020-8/2020, inserido na aba associados, e-DOC 082C7D01, fl. 34, itens 02.01 e 04.01.

²⁰ Peça 37, e-DOC 9AA816FC, fl. 4.

²¹ A primeira seção do Hospital de Campanha foi definida após desconsiderar-se a área correspondente aos 87 leitos, que compõe a segunda seção, conforme demonstrado no extrato do projeto arquitetônico inserido na aba associados, e-DOC EE68102C.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

comprimento fica em torno de 52 metros, totalizando 1.352 m² de área. Dessa forma, pode-se estimar que a área total do hospital de campanha²² é em torno de 6.760 m².

41. Assim, verifica-se indícios de que o orçamento da obra consignou superestimativa em relação ao item 02.01 – SERVIÇO DE RETIRADA DE FORRO MINERAL, cujo quantitativo foi de 8.705,3 m², uma vez que muito se diferencia da área a ser ocupada pelo hospital de campanha.

42. Com relação aos preços indicados na planilha de custos, o item 02.01 – SERVIÇO DE RETIRADA DE PLACAS E MONTANTES DE FORRO MINERAL foi orçado em **R\$ 116,78 m²** e o item 04.01 – FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE FORRO TIPO FIBRA MINERAL foi orçado em **R\$ 227,49 m²**.

43. A fim de aferir a razoabilidade dos preços unitários desses dois itens da planilha orçamentária, foi realizada análise comparativa com base em preços públicos, praticados em junho de 2020. O resultado aponta para a ocorrência de elevado sobrepreço.

44. Para efeito de comparação, no Pregão Eletrônico 00.087/2019 – PA: 22068/2019²³, levado a efeito pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF, foram registrados preços para serviços semelhantes a custo muito inferior, a saber:

Resultado de Compras

PA: 22068/2019

Modalidade: Pregão Eletrônico – **Número:** 00087/2019 – **PA:** 22068/2019

Objeto: Registro de preços para contratação de empresa especializada para o fornecimento e instalação de forro em fibra mineral removível em placas e fornecimento apenas de materiais elétricos e de sistema de ar-condicionado, nos termos do edital e dos seus anexos.

Data de Abertura: 18/06/2020 – **Espécie:** Serviço

²² Vide extrato elaborado durante a instrução a partir da planta arquitetônica apresentada pela SES/DF, aba associados, e-DOC EE68102C.

²³ e-DOC: 7CB77AD5-e (associado), fl. 83.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Item	Empresa Vencedora	Valor Unit.	Quant	Valor Total
1 – Remoção de forro de gesso de forma manual sem reaproveitamento	LVX Comércio e Serviços Ltda. - ME	R\$ 4,36	5000	R\$ 21.800,00
2 – Forro de fibra mineral para ambientes comerciais, inclusive estrutura de fixação	LVX Comércio e Serviços Ltda. - ME	R\$ 106,27	5000	R\$ 531.350,000

45. Em relação ao preço registrado pelo TJDF, importa frisar que, além de referirem-se à mesma base territorial (DF), os quantitativos são equivalentes aos do Estádio, bem assim, os valores foram obtidos em 18/06/2020, sendo, portanto, contemporâneos aos fatos analisados nestes autos.

46. Isso posto, verifica-se existir forte indício de sobrepreço, conforme tabela comparativa a seguir:

Tabela 1 – Estimativa de sobrepreço.

	Valor unitário (m2)		Contrato 67/2020 – SES/DF		TOTAL
	Remoção de forro	Fornecimento e instalação	Remoção de forro (Valor unit x 8.705,3 m2)	Fornecimento e instalação (Valor unit. x 4.325,65 m2)	
CONTARPP ENGENHARIA LTDA	R\$ 115,62	R\$ 225,22	R\$ 1.006.506,79	R\$ 974.222,89	R\$ 1.980.729,68
LVX COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA - ME	R\$ 4,36	R\$ 106,27	R\$ 37.955,11	R\$ 459.686,83	R\$ 497.641,93
DIFERENÇA (R\$)	R\$ 111,26	R\$ 118,95	R\$ 968.551,68	R\$ 514.536,07	R\$ 1.483.087,75
(%)	2552%	112%	2552%	112%	298%

Fonte: TJDF

47. Em relação à contratação do TJDF, o valor do Contrato n.º 67/2020 – SES/DF aponta para um prejuízo ao Erário estimado em **R\$ 1.483.087,75**, apenas levando em conta os itens 02.01 e 04.01 do orçamento da SES/DF. A diferença advém do fato de o valor cobrado pela CONTARPP ENGENHARIA LTDA ser até **2.552%** superior ao obtido na licitação do TJDF.

48. É interessante observar que o item para o qual foi identificado o maior sobrepreço é justamente o item 02.01 – SERVIÇO DE RETIRADA DE PLACAS E MONTANTES DE FORRO MINERAL, cujo quantitativo demonstrou estar



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

superestimado, conforme relatado no § 41 da presente informação. O conjunto das duas situações maximiza o dano ao Erário.

49. Dada a elevada materialidade do prejuízo identificado, entende-se que a SES/DF deva apresentar justificativas, tendo em vista a possibilidade de aplicação de penalidade aos responsáveis, com esteio no art. 272, inciso III, tendo em vista a possível prática de ato antieconômico, com dano ao patrimônio público.

50. Adicionalmente, mostra-se necessário diligenciar para que a Secretaria de Saúde encaminhe para análise cópias dos Projetos Executivo e As Built, produtos previstos e remunerados no Contrato nº 67/2020 (itens 1.05.02 – FORNECIMENTO DE PROJETO EXECUTIVO e 1.05.03 – FORNECIMENTO DE PROJETO AS BUILT da planilha orçamentária) ao custo de R\$ 238.412,93 e R\$ 53.693,84, respectivamente.

d. Itens III.a.4 e IV da Decisão nº 1919/2020

III – determinar à SES/DF que, no prazo de 5 (cinco) dias:

a) apresente novos esclarecimentos, devidamente acompanhados de documentação comprobatória, sobre as questões suscitadas na Informação n.º 43/2020-Diasp (peça 25), referentes à Dispensa de Licitação n.º 453/2020-SES/DF, que resultou no Contrato n.º 67/2020- SES/DF, quanto à:

4. ausência, na proposta apresentada pela empresa contratada, de Planilha Orçamentária com as informações sobre os detalhamentos dos preços das composições utilizadas e por item, em desacordo com a exigência do item 8.1.3 do respectivo Projeto Básico;

IV – facultar à empresa Contarpp Engenharia Ltda. o prazo de 5 (cinco) dias para, caso queira, apresentar os esclarecimentos que entender pertinentes em relação à ausência de Planilha Orçamentária na sua proposta, em desacordo com a exigência do item 8.1.3 do respectivo Projeto Básico, referida no item III.a.4 anterior;

Manifestação da SES/DF²⁴

51. A DEA/SINFRA/SES esclareceu que apesar da ausência da anexação da planilha, a empresa contratada foi qualificada tecnicamente, o que não ocorreu com as seis primeiras empresas concorrentes, e que a ausência não compromete os

²⁴ Peça 36, e-DOC 900898C0, fls. 3/5.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

parâmetros de qualidade exigidos, por não ser um critério de qualificação técnica, e que a empresa contratada foi a que apresentou o menor valor global e a primeira qualificada tecnicamente.

52. Segundo informado, o atendimento dos critérios 8.2 e 8.3 de julgamento e aceitação da proposta por si só já demonstraria a composição de preços necessária para o julgamento.

53. Sobre esse assunto, a Diretoria de Aquisições Especiais – DAESP/SUAG/SES, informou que identificou que a empresa CONTARPP ENGENHARIA LTDA. encaminhou, tempestivamente, e-mail contendo a proposta e a planilha orçamentária, bem como os anexos Carta1 e Planilha1, os quais foram acrescentados ao Processo 00060-00129560/2020-83 em 09/06/2020, e que a ausência de tais documentos no momento de análise das propostas não impediu a emissão do Parecer Técnico nº 62, onde a DEA/SINFRA/SES foi favorável à habilitação da empresa quanto aos aspectos técnicos, por ter cumprido os requisitos dos itens 7.2.1 e 7.2.2 do Projeto Básico.

Manifestação da Empresa CONTARPP Engenharia LTDA.²⁵

54. A empresa informou que atendeu plenamente às exigências contidas no item 8.1.3 do Projeto Básico, relacionadas à planilha orçamentária (preço unitário e total) e à declaração de inclusão de todas as demais despesas no valor ofertado, e apresentou trecho de sua proposta²⁶, encaminhada à SES/DF em 03/04/2020, a fim de comprovar que incluía tal declaração.

55. Quanto à planilha orçamentária, apresentou cópia do encaminhamento eletrônico da referida documentação à SES/DF, que segundo a empresa foi realizado em 03/04/2020 às 14:54h, contendo dois documentos: i) Carta1.pdf, 308,5kb e ii) planilha1.pdf 1,4mb, os quais atenderiam às exigências do item 8.1.3 do Projeto Básico.

²⁵ Peça 35, e-DOC 21F3D482.

²⁶ A proposta completa encontra-se anexada na manifestação da empresa, peça 35, e-DOC 21F3D482, fls. 8/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Análise

56. No tocante à proposta apresentada pela empresa CONTARPP, que, conforme apurado, não continha a planilha de preços, as manifestações apresentadas demonstram que a referida empresa encaminhou a documentação faltante para o e-mail da SES-DF em 03/04/2020²⁷, atendendo às exigências do item 8.1.3 do Projeto Básico.

e. Item III.b da Decisão nº 1919/2020

III – determinar à SES/DF que, no prazo de 5 (cinco) dias:

b) encaminhe ou disponibilize em mídia digital ou outro meio eletrônico, documentos de plantas e estudo leiaute mencionados no § 37 da Informação n.º 43/2020-Diasp;

Manifestação da SES/DF

57. A DEA/SINFRA/SES informou que todos os arquivos foram anexados ao processo: 03_PISO -1 _ ARQ-08PE-FLH-004-R06_ 2 subsolo.dwg (41458191); 01_ PISO -2 _ ARQ-08PE-FLH-002-R10_ 3 subsolo.dwg (41458470) e estudo leiaute - planta nível 01.dwg (41467445).

Análise

58. Tendo em vista que a jurisdicionada encaminhou os documentos citados no § 37 da Informação nº 43/2020, conforme determinação do Plenário, sugere-se considerar o item atendido.²⁸

III. CONCLUSÃO

59. A resposta da Secretaria de Estado de Saúde em face dos itens da Decisão nº 1.919/2020 demonstram que houve cerceamento do contraditório, de forma que se conclui pela procedência da Representação da empresa RVA Comércio e Serviços de Construções – EIRELI.

60. Em relação aos apontamentos da Unidade Técnica, os argumentos encaminhados pela SES/DF foram dispersos e superficiais, permanecendo as irregularidades em relação à seleção da contratada e à formatação do orçamento

²⁷ Fl. 73 do e-DOC 082C7D01-e, associado.

²⁸ Documentos disponíveis na peça 37, e-DOC 9AA816FC.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

estimativo da Dispensa de Licitação nº 453/2020, que culminou na celebração do Contrato nº 67/2020 – SES/DF.

61. Além disso, a análise comparativa com preços públicos contemporâneos aos da contratação em epígrafe aponta para elevado sobrepreço em relação aos itens de retirada e fornecimento de forro de teto (itens 02.01 e 04.01 do orçamento), fato agravado pela superestimativa dos serviços de retirada do forro de teto (item 02.01).

62. Assim, diante das irregularidades evidenciadas na presente assentada, será proposta a oitiva da Secretaria de Estado de Saúde, para que apresente circunstanciadas justificativas, sob pena de aplicação de multa aos responsáveis.

63. Em relação ao prejuízo, estimado em **R\$ 1.483.087,75**, cujo montante representa **29,12%** do valor contratado²⁹, na próxima fase dos autos, após a oitiva ora proposta, o saneamento do Erário poderá vir a demandar a abertura de Tomada de Contas Especial.

IV. PROPOSIÇÕES

Diante do exposto, sugere-se ao Egrégio Tribunal:

- I. tomar conhecimento da documentação encaminhada pela empresa CONTARPP ENGENHARIA LTDA, CNPJ 26.412.148/0001-27 (peça 35, e-DOC 21F3D482) e do Ofício 3533/2020-SES/GAB e anexos (peças 36, 37 e 38; e-DOCs 900898C0, 9AA816FC e 4550158A);
- II. considerar, no mérito, procedente a Representação da empresa RVA Comércio e Serviços de Construções – EIRELI;
- III. considerar, em relação à Decisão nº 1919/2020:
 - a) cumpridos os itens III.a.2 e III.a.4, III.b e IV;
 - b) insuficientes os esclarecimentos prestados por meio dos itens III.a.1 e III.a.3;

²⁹ Proposta da Contarpp Engenharia no valor de R\$ 5.092.313,27.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

IV. determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que:

- a) apresente circunstanciadas justificativas em relação às irregularidades a seguir, sob pena de aplicação de penalidade aos responsáveis:
 - i. exigência de expertise anterior de serviços de manutenção predial ou construção de edificações hospitalares, em desacordo com o art. 3º, *caput*, e §1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993;
 - ii. cerceamento do contraditório, indicando inobservância do devido processo legal, em desacordo com o art. 3º, *caput*, da Lei n.º 8.666/1993;
 - iii. falha no dimensionamento do item 02.01 – SERVIÇO DE RETIRADA DE FORRO MINERAL da planilha orçamentária, cujo quantitativo demonstra ser superior à área total utilizada para a montagem do hospital de campanha instalado no Estádio Nacional de Brasília;
 - iv. sobrepreço nos custos unitários dos itens 02.01 – SERVIÇO DE RETIRADA DE FORRO MINERAL e 04.01 – FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE FORRO TIPO FIBRA MINERAL da planilha orçamentária;
- b) encaminhe cópia dos Projetos Executivo e As Built, produtos previstos no Contrato nº 67/2020;
- c) doravante, nos processos de licitação ou dispensa de licitação voltados a contratações para enfrentamento da COVID-19, dê publicidade ao resultado do julgamento das propostas e inclua a possibilidade recursal por parte das possíveis empresas interessadas, nos termos do art. 4º-G da Lei 13.979/2020;

V. autorizar:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
PRIMEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

- a) o envio de cópia da Decisão que vier a ser proferida à SES/DF;
- b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública para a análise da resposta ao item IV destas Sugestões.

À consideração superior.

Assinatura Eletrônica

MARCOS MACIEL ABREU DE ANDRADE

Auditor de Controle Externo

Assinatura Eletrônica

RENATA BARNABÉ SANTIAGO CÁCERES

Auditora de Controle Externo

De acordo.

À elevada consideração do senhor Secretário.

Em 04 de setembro de 2020.

Assinatura Eletrônica

JOSÉ VITOR AKEGAWA PIERRE

Diretor – DIASP 1