

TC 000.795/2018-6

Tipo: Representação (com pedido de medida cautelar)

Unidade jurisdicionada: Secretaria de Defesa Civil do Piauí; Estado do Piauí

Representante: Construtora Sucesso S.A. (CNPJ 09.588.906/0001-43)

Representado: Secretaria de Defesa Civil do Piauí

Interessado em sustentação oral: não há

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela Construtora Sucesso S.A. (CNPJ 09.588.906/0001-43), a respeito de possíveis irregularidades no edital da Concorrência Pública 2/2017, publicado pela Secretaria Estadual de Defesa Civil do Piauí (Sedec/PI), com o objetivo de contratar empresa especializada para execução dos serviços de implantação do sistema adutor do município de Jaicós/PI.

HISTÓRICO

2. Os recursos são provenientes do Ministério da Integração Nacional e do Estado do Piauí, sendo R\$ 54.410.665,63 de responsabilidade da União e R\$ 3.275.244,21 do ente federado, somando a quantia de R\$ 57.685.909,84 (peça 16, p. 69). Os recursos da União são oriundos do PAC Recursos Hídricos - PAC Seca/Piauí, destinados originalmente à construção da Barragem dos Milagres, município de Santa Cruz dos Milagres/PI (peça 16, p. 68).

3. Em instrução inicial de peça 9, foram relatados os argumentos trazidos pela representante (peça 1), os quais concentraram-se nos pontos seguintes:

a) Projeto básico deficiente tendo em vista a: i) vazão superdimensionada; ii) falta de estudos geotécnicos nos locais das estruturas e caminhamento da adutora; iii) falta de estudo técnico econômico para definição do diâmetro da tubulação;

b) Orçamento do projeto básico deficiente, tendo em vista a/o: i) utilização de múltiplas datas bases na elaboração do orçamento; ii) não inclusão da taxa de CPRB no BDI de serviços; iii) utilização de múltiplas taxas de encargos sociais na elaboração do orçamento; iv) Administração Local incompleta; v) ausência da composição unitária de custos do item alusivo à elaboração do projeto executivo; vi) supervalorização dos salários dos profissionais no item “Administração Local”; vii) prazo exíguo para execução das obras e diferente do estabelecido no edital; viii) discriminação incompleta do item “Estaca Hélice sem diâmetro definido”; e, ix) discriminação equivocada do tipo de tubo da adutora no orçamento; e,

c) Edital deficiente tendo em vista a/os: i) ausência de publicação da Licença Ambiental Prévia da obra; ii) desenhos digitais sem condições de visualizações; iii) cláusula de reajuste de preços com data inicial para reajustes não apropriada; e, iv) exigência na comprovação de capacidade técnica operacional de item sem representação econômica nem relevância técnica.

4. Naquela oportunidade, conforme exame técnico realizado, entendeu-se pelo conhecimento da representação e pela necessidade da oitiva prévia da representada acerca dos pontos seguintes:

a) Quanto ao projeto básico deficiente: falta de estudos geotécnicos nos locais das estruturas e caminhamento da adutora;

b) Com relação ao orçamento do projeto básico deficiente: i) utilização de múltiplas datas bases na elaboração do orçamento; ii) não inclusão da taxa de CPRB no BDI de serviços; iii) ausência da composição unitária de custos do item alusivos à elaboração do projeto executivo; e, iv) supervalorização dos salários dos profissionais no item “Administração Local”; e,

c) Quanto ao edital deficiente: i) ausência de publicação da Licença Ambiental Prévia da obra; ii) desenhos digitais sem condições de visualizações; iii) cláusula de reajuste de preços com data inicial para reajustes não apropriada; e, iv) exigência na comprovação de capacidade técnica operacional de item sem representação econômica nem relevância técnica.

5. A proposta desta unidade técnica contou com a anuência do Ministro-Relator, que conheceu da representação e determinou a oitiva da representada (peça 12). A oitiva à Sedec/PI foi realizada via Ofício 122/2018-TCU/SECEX-PI, de 2/2/2018 (peça 13), conforme ciência de comunicação acostada à peça 15. A resposta está acostada às peças 16 e 17.

6. Destaca-se que, conforme documentos juntados, a Sedec/PI realizou, em 31/1/2018, sessão de julgamento de propostas de preços, julgando vencedora a única empresa que participou do certame, Construtora Hidros Ltda., com a oferta de R\$ 56.805.193,70 (peça 17, p. 71-72).

7. Ante essa circunstância, entendeu-se que, previamente ao exame dos argumentos trazidos pela Administração, deveria ser promovida, com fundamento no art. 49, § 3º, da Lei 8.666/1993 e art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, a oitiva da referida construtora. O contraditório da empresa foi realizado, após Despacho do Relator (peça 21), via Ofício 337/2018-TCU/SECEX-PI, de 15/3/2018, conforme termo de ciência de 16/3/2018 (peças 22 e 23). A resposta está acostada à peça 24.

8. Após análises das oitivas, a unidade técnica propôs a anulação do certame e que a Sedec/PI fizesse sanar as irregularidades identificadas no edital da Concorrência 2/2017-Sedec/PI, caso pretendesse promover nova licitação, com recursos federais, (peças 25 e 26).

9. Todavia, o Relator, antes de sua pronúncia sobre o mérito, restituiu os autos à Secex/PI determinando a avaliação da adequabilidade dos preços praticados pela Construtora Hidros Ltda. frente àqueles constantes nos sistemas oficiais de custo, utilizando a técnica da curva ABC (peça 27). Após tratativas via e-mail eletrônico (peça 36) a Sedec enviou a documentação para fins de atendimento ao despacho supra acostada às peças 30 a 35.

10. Ressalta-se que a análise dos preços da proposta pela contratante está acostada à peça 34, p. 96-135 e peça 35, p. 1-13. A ata de julgamento está à peça 35, p. 14-15. O Termo de Adjudicação e Homologação está à peça 35, p. 18 e 22.

11. Registre-se que a expedição de Ordem de Serviço das obras ficou condicionada ao julgamento dessa Representação (peça 35, p. 20).

EXAME TÉCNICO

12. A fim de atender ao pedido do Relator, foi analisada a planilha orçamentária da proposta vencedora (Construtora Hidros Ltda.) vinculada ao Edital de Concorrência 2/2017-Sedec/PI, referente à contratação para execução dos serviços de implantação do sistema adutor de Jaicós/PI, identificando-se sobrepreço da ordem de R\$ 6.830.968,80 (data base maio/2017). Frisa-se que essa análise observou as premissas contidas no Decreto Federal 7.983/2013, o qual estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União.

13. O exame foi realizado mediante confronto dos preços unitários registrados na planilha orçamentária da proposta vencedora com os preços de referência obtidos pela unidade técnica, considerando-se uma amostra de 31,51% do valor total do orçamento vencedor, selecionada mediante curva ABC. A tabela apresentada ao final desta instrução identifica os itens do orçamento que

compuseram a amostra analisada para cálculo do sobrepreço (tabela ao final da instrução). À peça 38, são apresentadas as composições referenciais de preço unitário dos itens com sobrepreço e as respectivas composições do orçamento proposto pela vencedora.

14. A seguir é descrita a metodologia utilizada na obtenção dos preços de referência de cada item identificado com sobrepreço.

I. Metodologia adotada para análise do orçamento

15. Para a análise do orçamento foi escolhida uma amostra dos seus itens mais relevantes, por meio do método da curva ABC, com representatividade de 80% em relação ao valor total do orçamento.

16. Importa destacar que, por esse método de análise, alguns itens do orçamento foram agrupados por representarem o mesmo serviço e possuírem o mesmo valor unitário. Por isso a amostra consolidou-se em 15 itens.

17. Ressalta-se que oito desses itens, por não possuírem preço de referência nos sistemas federais oficiais de preço (Sinapi e Sicro), ficaram fora da análise.

18. De tal modo, foram examinados os preços de sete itens do orçamento, que correspondem ao valor de R\$ 17.899.776,49, ou 31,51% do valor total da proposta.

19. Destaca-se que o apenas o item “Tubo FoFo Dúctil 2GS DN 300” é responsável por 33,44% do valor da proposta e ficou fora da análise. Como já registrado, o insumo não foi encontrado nos referenciais oficiais federais de preço, tendo a Sedec/PI adotado o referencial Seinfra/CE – I3211. A licitante concedeu desconto de apenas 0,26% sobre o preço de orçamento do edital para esse item. Face a relevância do insumo, este será objeto de maior aprofundamento em item específico desta instrução.

20. Ressalta-se que ocorre sobrepreço em um serviço quando o preço (custo + BDI) do serviço supera o preço (custo + BDI) referencial. Dito de outra forma, não há sobrepreço quando o custo analisado supera o referencial, mas o BDI ofertado compensa a elevação daquele custo. Matematicamente, o sobrepreço ocorre quando $(Custo_{proposto} + BDI_{proposto}) > (Custo_{referencial} + BDI_{referencial})$.

21. A apuração dos custos referenciais foi realizada por meio de consulta ao Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi Nacional, localidade Teresina/PI, data base maio/2017), mantido e divulgado pela Caixa Econômica Federal, considerando os custos medianos e encargos sociais desonerados (sem incidência de INSS no insumo mão de obra), na forma adotada na proposta analisada.

22. Adicionalmente, foram comparados os valores das rubricas que compõem o BDI proposto com aquelas do BDI referencial contidas no Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, o qual estabeleceu valores referenciais para o BDI de obras públicas. Constatou-se que os valores dos BDI referenciais seriam 31,16% e 20,93%, referentes a serviços e materiais, respectivamente.

23. Frisa-se que o BDI de serviço da licitante coincide com o referencial. Já o BDI de materiais da licitante/vencedora foi inferior ao referencial, pois aquele desconsiderou a Contribuição Previdenciária sobre a Renda Bruta (CPRB) na composição desse BDI. Para esclarecimento, os BDIs da proposta foram 31,16% e 15,27%, referentes a serviços e materiais, respectivamente.

24. Após definidos os BDIs e as composições de custos unitários referenciais compatíveis com aquelas da contratada, foram realizadas as comparações entre os preços unitários referenciais e os da proposta, obtendo os itens com sobrepreço e o respectivo sobrepreço consolidado.

25. Em seguida, para os serviços com sobrepreço, foram analisadas também a adequação e razoabilidade dos coeficientes de consumo e produtividade dos insumos das composições do

orçamento da proposta, verificando-se sua compatibilidade com as composições de referência.

26. Por fim, o sobrepreço chegou à monta de R\$ 6.830.968,80, correspondente ao resultado da diferença, para os itens analisados, entre o preço unitário do orçamento da proposta vencedora e o preço unitário de referência calculado pela unidade técnica, conforme pode ser visualizado no Anexo I ao final desta instrução.

27. Importa destacar que, considerando a formalização de contrato entre a vencedora e a Sedec/PI, a metodologia adotada pela unidade técnica para apuração do sobrepreço em tela seguiu a diretriz contida nos Acórdãos: 1.727/2018-Primeira Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler; 2.307/2017-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Nardes; 2.510/2016-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Sherman, dentre outros. De acordo com essas deliberações, as unidades técnicas devam adotar o denominado Método da Limitação do Preço Global como método padrão para a quantificação de sobrepreço de obras já contratadas. Frisa-se que esse método considera a compensação de subpreço de uns itens como redutor do sobrepreço de outros itens.

II. Descrição da análise dos serviços

28. A unidade técnica identificou que os seguintes itens possuem preço superior ao de referência: a) escavação em rocha branda a frio; e, b) escoramento de madeira em valas, tipo pontaleamento.

29. Conforme o art. 3º e seguintes do Decreto 7.983/2013, o custo global de referência de obras e serviços de engenharia 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 que não possam ser considerados como de construção civil.

30. Sendo assim, o sistema de referência de custo adotado para aferição de ocorrência de sobrepreço é o Sinapi-Caixa.

II.1 - Escavação em rocha branda a frio (itens do orçamento: 21.1.3.3; 23.1.3.2; e 5.1.2.3)

31. Esse serviço foi o responsável por 19,81% do valor global do orçamento. No edital da licitação (peça 6, p. 46), esse item tinha o preço, com BDI, de R\$ 293,04, tendo como referencial de custo a composição C3400, originada da Tabela de Custos da Secretaria de Infraestrutura do Ceará (Seinfra/CE).

Escavação em rocha branda a frio – M3 – Seinfra/CE				Comp. Cód. C3400	Custo Total
Código	Descrição	Unid.	Coef.	Custo	
10727	Compressor de ar 170 PCM (CHP)	H	1,5025	74,27	111,60
5795	Martelete ou rompedor pneumático manual, 28kg, com silenciador – CHP diurno. AF 07/2016	H	3,05	15,09	46,02
88316	Servente	H	5	13,16	65,80
				Total	223,42

32. Registra-se que os valores dos custos dos insumos da tabela acima são superiores aos constantes da tabela original da Seinfra/CE, segundo a qual o custo final do item seria de R\$ 206,07. Não foi explicado no edital as justificativas que sustentem essa alteração, isto é, não há justificativa para adoção de custos de insumos diferentes daqueles que constam na tabela original da Seinfra/CE.

33. A única licitante ofertou o preço unitário de R\$ 278,42/m³ (custo de R\$ 212,28 + BDI de 31,16%) (peça 33, p. 99). A diferença entre esse preço e o do edital decorre do custo do insumo “marteleto”, de R\$ 11,44 na proposta e R\$ 15,09 no edital.

34. Apesar de o preço proposto estar abaixo da referência adotada pela Sedec/PI, destaca-se que existe no Sinapi outro referencial de preço para serviço, que guarda extrema identidade com a descrição constante do edital. Trata-se do serviço de Código 94172 (escavação de valas - água - em rocha branda - executada entre as profund. de 0,00 a 2,00 m - com uso de rompedor pneumático).

35. Na tabela Sinapi de maio/2017, o custo de referência do serviço ficou em R\$ 88,18/m³, conforme a seguinte composição:

Escavação de valas - água - em rocha branda - executada entre as profund. de 0,00 a 2,00 m - com uso de rompedor pneumático – M3 – Sinapi				Cód. 94172	Custo Total
Código	Descrição	Unid.	Coef.	Custo	
90972	Compressor de ar rebocável, vazão 250 PCM, pressão de trabalho 102 PSI, motor a diesel potência 81CV – CHP diurno. AF 06/2015	H	0,746	46,05	34,35
5795	Martelete ou rompedor pneumático manual, 28kg, com silenciador – CHP diurno. AF 07/2016	H	1,492	15,09	22,51
88316	Servente com encargos complementares	H	2,38	13,16	31,32
				Total	88,18

36. Destaca-se que, em síntese, as composições de preços unitários (CPUs) do Sinapi e da Seinfra/CE possuem a mesma estrutura (equipamentos e mão de obra). Entretanto, no Sinapi, os valores dos coeficientes (itens relacionados à produtividade) são bem inferiores (em torno de 50%) aos da Seinfra/CE, adotados pelas Sedec/PI e pela empresa vencedora. Além disso, o custo do insumo “compressor” na Seinfra/CE, isoladamente, é 61,3% superior ao custo do mesmo insumo no Sinapi, observando-se que o equipamento do Sinapi apresenta uma vazão superior. No valor total do item, o custo Seinfra/CE para o serviço é 140,72% maior que o custo Sinapi. Essa diferença resultou em sobrepreço total para esse item de R\$ 6.576.760,51.

37. Ressalta-se que não há nos autos justificativas para a adoção da referência da Seinfra/CE em detrimento do Sinapi.

38. Tal situação está em desacordo com o Decreto 7.983/2013 e com a jurisprudência desta Corte de Contas, que determinam à Administração Pública a observância, em suas licitações de obras e serviços de engenharia ou àquelas financiadas com recursos federais, idênticas ao caso em tela, (art. 16), os referenciais oficiais de mercado, em especial o Sinapi e o Sicro, justificando tecnicamente a adoção de valores distintos dos constantes desses sistemas, conforme os Acórdãos TCU-Plenário: 719/2018, Ministro Benjamin Zymler; 2.056/2015, Ministro Augusto Nardes; 1.352/2015 Ministro Walton Alencar; e 1.140/2011, de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar.

39. Sendo assim, a injustificada adoção como referencial da composição de custo unitário da Seinfra/CE em detrimento do Sinapi, resultou no sobrepreço unitário de 140,72% no serviço analisado. O preço de referência do serviço ficou em R\$ 115,66/m³, enquanto o da proposta foi de R\$ 278,42. Essa diferença representa um sobrepreço total para esse item de R\$ 6.576.760,51.

II.2 - Escoramento de madeira em valas, tipo pontaleamento (item do orçamento: 21.1.5.1)

40. Registra-se que a especificação técnica relativa a esse item (peça 7, p. 39-42) é genérica, abrangendo diversos tipos de escoramento de valas possíveis, não permitindo, portanto, identificar com segurança aquele que mais se adequa à necessidade da obra. Tal falha traz limitações à análise de eventual sobrepreço, tendo em vista que cada categoria de escoramento implica em insumos e quantitativos diversos. Essa situação pode ser reflexo da ausência de estudos geotécnicos suficientes.

41. O serviço foi o responsável por 1,38% do valor global do orçamento. No Edital da licitação, o item tinha o preço, com BDI, de R\$ 33,44/m² (peça 4, p. 26), com base em composição da referência C2805, originada da Seinfra/CE. A composição de custos do serviço, segundo esse referencial era a seguinte (peça 6, p. 51):

Escoramento descontinuo com pranchas de madeira – M2 – Seinfra/CE				Comp. Cód. C2805	Custo Total
Código	Descrição	Unid.	Coef.	Custo	
88239	Ajudante de carpinteiro com encargos complementares	H	1,00	13,57	13,57
88262	Carpinteiro de formas com encargos complementares	H	0,44	16,48	7,25
10198	Pontaleta/barrote de 3x3 - aparelhado	M	0,08	18,76	1,50
12370	Linha em madeira de lei de 5x2 1/2	M	0,05	21,88	1,09
12407	Prancha em madeira de lei	M3	0,00	1894,7	1,14
12410	Prego 2 ½ x 10	Kg	0,10	9,40	0,94
				Total	25,49

42. Registra-se que os valores dos custos dos insumos da tabela acima são superiores aos constantes da tabela original da Seinfra/CE, segundo a qual o custo final do item seria de R\$ 19,72. Da mesma forma constatada no item anterior, não foi explicado no edital as justificativas que sustentem a alteração dos valores dos insumos, isto é, não há justificativa para adoção de custos de insumos diferentes daqueles que constam na tabela original da Seinfra/CE.

43. O orçamento da proposta vencedora ofertou o preço unitário de R\$ 33,41 (custo de R\$ 25,48 + BDI de 31,16%). A diferença entre o preço da vencedora e do edital (R\$ 0,03) originou-se no valor do insumo “prancha em madeira de lei”, que, na proposta, foi de R\$ 1,13 (peça 33, p. 106).

44. Apesar de o preço proposto estar abaixo da referência adotada pela Sedec/PI, destaca-se que existem no Sinapi outros três referenciais de preço para o serviço (cód. 94037, 90391 e 94160), sendo que, adotando-se um deles, o item estaria com sobrepreço e, adotando-se os outros dois, não.

45. Tendo em vista a deficiência na especificação do serviço no edital, bem como a ausência de justificativas técnicas para a não adoção do Sinapi e utilização da Seinfra/CE, em contrariedade à legislação específica e à jurisprudência do Tribunal, presume-se aplicável o escoramento menos oneroso à Administração.

46. Nesse sentido, adotaremos como referência o serviço Sinapi de Código 94037 (escoramento de vala, tipo pontaletaamento, com profundidade de 0 a 1,5 m, largura menor que 1,5 m, em local com nível alto de interferência. AF_06/2016).

47. Na tabela Sinapi de maio/2017, o custo de referência do serviço ficou em R\$ 13,46/m², conforme a seguinte composição:

Escoramento de vala, tipo pontaletaamento – M2 – Sinapi				Cód. 90391	Custo Total
Código	Descrição	Unid.	Coef.	Custo	
88262	Carpinteiro de formas com encargos complementares	H	0,4920	16,48	8,11
88316	Servente com encargos complementares	H	0,2110	13,16	2,78
2736	Madeira roliça sem tratamento (para escoramento)	M	0,0540	8,32	0,45
5061	Prego de aço polido com cabeça 18 x 27 (2 ½ x 10)	kg	0,0100	8,50	0,09
6189	Tabua madeira 2ª qualidade 2,5 x	M	0,2170	9,41	2,04

	30 cm (1" x 12")				
Total					13,46

48. Frisa-se que o preço de referência do serviço ficou em R\$ 17,65/m², o que indica um sobrepreço unitário de 89,23%. Essa diferença resulta em sobrepreço total para esse item de R\$ 370.549,12.

49. Destaca-se que a CPU do Sinapi referencial possui insumos e coeficientes divergentes daqueles previstos no edital e na proposta. Especificamente, a metodologia/estrutura das CPUs analisadas, as quais exigem maiores dispêndios de insumos, foi determinante na consolidação do sobrepreço.

50. Sendo assim, a deficiência na especificação do serviço no edital cumulada com a adoção de composição de preço unitário (Seinfra/CE) divergente à determinada pelo Decreto 7.983/2013 e pela jurisprudência dessa Corte de Contas (Sinapi) resultou no sobrepreço unitário de 89,23%. Essa diferença resulta em sobrepreço total para esse item de R\$ 370.549,12.

II.3 Demais itens da amostra

51. Por não existirem preços de referência nos sistemas oficiais de preço (Sinapi e Sicro), não foram analisados os seguintes itens:

- a) Tubo Fofa Dúctil 2GS JE K-7 P/ Água DN 300;
- b) Administração local;
- c) Rede elétrica
- d) Elaboração do projeto executivo
- e) Decantador lamelar, pré-fabricado em poliéster reforçado com fibra de vidro (prfv);
- f) Montagem, fornecimento e instalação dos equipamentos elétricos de alimentação das edificações e equipamentos da estação de tratamento de água;
- g) Tanque hidropneumático anti golpe de ariete, para utilização em água bruta/tratada Sistema de cloração c/ indutor de gás cloro; e,
- h) Sistema de cloração c/ indutor de gás cloro.

52. Diante de todo o exposto, a análise dos itens que compõem a Curva ABC da planilha orçamentária da vencedora vinculada ao Edital de Concorrência 2/2017-Sedec/PI, referente à contratação de empresa especializada para execução dos serviços de implantação do sistema adutor de Jaicós/PI, identificou sobrepreço de R\$ 6.830.968,80 (data base maio/2017) (13,67% em relação ao valor total de referência ou 38,16% em relação ao valor analisado).

53. Ressalta-se que desconsiderando os itens com subpreço, o sobrepreço chegaria à monta de R\$ 6.947.309,63, sendo que 94,67% desse sobrepreço (R\$ 6.576.760,51) origina-se do item "Escavação em rocha branda a frio". Ressalta-se ainda que as premissas fundamentais à quantificação desse item foram alvo de questionamento nesses autos de Representação e fundamento à sugestão da unidade técnica de anulação do certame (peça 1, p. 9-10 e peça 25).

54. Destaca-se que a adoção de preços com base na Tabela de Custos da Secretaria de Infraestrutura do Ceará (Seinfra/CE) está em desacordo à legislação específica (Decreto Federal 7.983/2013) e à jurisprudência dessa Corte de Contas, as quais determinam à Administração Pública observância, em suas licitações de obras e serviços de engenharia, os referenciais oficiais de mercado, em especial o Sinapi e o Sicro, justificando tecnicamente a adoção de valores distintos dos constantes desses sistemas, conforme art. 8º do Decreto 7.983/2013 e os Acórdãos TCU-Plenário: 1.637/2016, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler; e 2.056/2015, de relatoria do Ministro Augusto Nardes; dentre outros (peça 6, p. 46).

55. Frisa-se que não há nos autos justificativa para a adoção da referência da Seinfra/CE em detrimento ao Sinapi. Logo, a adoção de CPU divergente da referencial, consubstanciada por essa Corte de Contas, faz subsistir o sobrepreço suscitado nessa instrução.

56. A seguir será apresentada a planilha demonstrativa de sobrepreço (Anexo I e peça 37). Na peça 38 seguem as composições de preço unitário de referência e da proposta, dos itens com sobrepreço. Além disso, na peça 39, constam as CPUs originadas da Seinfra/CE que fundamentaram o possível sobrepreço.

III – Outras questões importantes

57. Conforme apontado no parágrafo 17 desta instrução, alguns insumos da obra representam valor significativo no orçamento da licitação/contrato. No caso concreto, o item “tubo FoFo dúctil 2GS JE k-7 p/ água DN 300” representa 33,44% do valor da proposta, sem que haja, nos autos, comprovação da inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, pesquisa de preços de mercado, ou justificativas que sustentem essas ausências. Para o referido insumo, a Sedec/PI utilizou a base Seinfra/CE como parâmetro de custo, tendo obtido desconto na licitação de apenas 0,26%.

58. Destaca-se que, em obediência ao princípio constitucional da economicidade, a existência de item com tal relevância exige aprofundamento de pesquisa de custo, a fim de obter economia de escala possível, a qual as tabelas oficiais de preço referencial não abarcam. Frisa-se que o preço referencial adotado seria apenas o preço teto que a Administração Pública estaria autorizada a pagar pelas suas aquisições e não um parâmetro de mercado concorrencial.

59. Ressalta-se que o art. 8º do Decreto 7.983/2013 autoriza a Administração Pública, na elaboração de orçamentos referenciais, a adoção de especificidades locais ou de projeto na elaboração das respectivas composições de custo unitário. Contudo, exige-se que seja demonstrada a pertinência dos ajustes para a obra ou serviço de engenharia a ser orçado em relatório técnico elaborado por profissional habilitado.

60. O entendimento manifestado pelo TCU, conforme Acórdão 1.612/2010-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, é no sentido de que a “Administração Pública elabore suas estimativas de preços com base em ampla pesquisa de mercado, confrontando os resultados obtidos com listas de preços oficiais ou veiculados por publicações especializadas com os pagos pela Administração Pública, ou diligenciando diretamente ao mercado fornecedor”.

61. Ademais, a alta representatividade de um item de material ou equipamento em relação ao valor global, tal qual o tubo FoFo dúctil neste caso concreto, sugere a necessidade de adoção de licitação autônoma para sua aquisição, via parcelamento da licitação, o que não foi realizado. O entendimento do Acórdão 3.009/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, é no sentido de que o parcelamento é a regra, excepcionada apenas quando, justificadamente, prejudicial ao interesse público.

62. Além disso, não há nos autos, com relação ao item “tubo FoFo dúctil 2GS JE k-7 p/ água DN 300”, justificativas da adoção da Composição de Custo Unitário referencial da Seinfra/CE em detrimento da do Sinapi; do não parcelamento da licitação; e, da ausência de pesquisa de mercado a fim de aferir a economia de escala.

63. Todavia, à peça 35, p. 60-63, há nota técnica da Sedec/PI relatando a conformidade dos preços aos ditames do Decreto 7.983/2013 e da jurisprudência dessa Corte de Contas, sem contudo, apresentar documentos hábeis a comprovar tais relatos, por exemplo, justificativas técnicas de adoção da Seinfra/CE em detrimento do Sinapi/Caixa.

64. Considerando a análise acima, cumulada com a proposta de anulação do certame, formulada na instrução de peça 25, entende-se que as referidas falhas de orçamentação e de

injustificado não parcelamento do objeto deverão, também, ser sanadas, caso a Sedec/PI pretenda realizar nova licitação com recursos federais.

65. Assim, considerando os elementos adicionados na presente instrução, submetem-se os autos à apreciação do Relator, reiterando-se a proposta de encaminhamento formulada à peça 25.

Secex-PI, em 10 de julho de 2018.

(Assinado eletronicamente)

AUGUSTO DE BRITO SOUSA
AUFC – Matr. 9460-9

Tabela 1 - Curva ABC e cálculo do sobrepreço (TC 000.795-2018-6)

Item	Itens do orçamento	Cod.	Discriminação	Unid.	Quant.	Valores da proposta (R\$)		% valor da proposta		Referencial Edital/ Proposta	Valores de Referência (maio/2017) – Desonerado					
						Preço unitário	Preço total (R\$)	%	% acum.		Custo unitário	Preço Unitário (R\$)	P. Total (R\$)	Referencial oficial adotado	Sobrepreço proposta (%)	Sobrepreço proposta (R\$)
1	21.2.1.1; 5.2.2.1;	S 11 716	TUBO fofo DÚCTIL 2GS JE K-7 P/ ÁGUA DN 300	m	49.400,00	384,54	18.996.276,00	33,44%	33,44%	Seinfra/CE - I3211	Não analisado			Não encontrado		
2	21.1.3.3; 23.1.3.2; 5.1.2.3	S 11 685	Escavação em rocha branda a frio	m³	40.407,72	278,42	11.250.317,40	19,81%	53,25%	Comp. Seinfra/CE - C3400	88,18	115,66	4.673.556,90	Sinapi 94172	140,72%	6.576.760,51
3	25.1	S 1000	Administração local	Und.	1,00	2.767.360,66	2.767.360,66	4,87%	58,12%	n/c	Não analisado			Não encontrado		
4	21.1.3.3	S 11 598	Reaterro manual de valas com compactação mecanizada	m³	60.350,08	27,80	1.677.732,28	2,95%	61,07%	Sinapi - 93382	21,23	27,85	1.680.749,79	Sinapi - 93382	-0,18%	-3.017,50
5	24.1	S 1000	Rede elétrica	Und.	1,00	1.513.889,27	1.513.889,27	2,67%	63,74%	n/c	Não analisado			Não encontrado		
6	21.1.3.2; 5.1.2.2	S 11 686	Aterro apiloado (manual) em camadas de 20 cm com material de empréstimo.	m³	15.157,40	91,91	1.393.116,22	2,45%	66,19%	Comp. Seinfra/CE C0328	75,77	99,38	1.506.341,97	Sinapi 79482	-7,52%	-113.225,74
7	1.1.1.1	S 11 817	Elaboração do projeto executivo	Und.	1,000	1.237.950,72	1.237.950,72	2,18%	68,37%	Composição Própria	Não analisado			Não encontrado		
8	21.1.4.2	S 11 641	Concreto fck=25mpa, inclusive lançamento e adensamento	m³	2.214,00	526,75	1.166.224,50	2,05%	70,42%	Sinapi 92720	401,62	526,76	1.166.246,64	Sinapi 92720	-0,002%	-22,14
9	21.1.6.2	S 11 658	Embasamento de material granular - pó de pedra	m³	7.544,00	130,39	983.662,16	1,73%	72,15%	Sinapi 73817/001	99,42	130,40	983.737,60	Sinapi 73817/001	-0,008%	-75,44
10	9.2.1.3	S 11 872	DECANTADOR LAMELAR, pré-fabricado em poliéster reforçado com fibra de vidro (PRFV), com decantador acelerado interno do tipo lamelar de placas.	Und.	4,00	197.305,88	789.223,52	1,39%	73,54%	n/c	Não analisado			Não encontrado		
11	22.1.5.1	S 11 937	Montagem, fornecimento e instalação dos equipamentos elétricos de alimentação das edificações e equipamentos da estação de tratamento de água	Und.	1,00	786.960,00	786.960,00	1,39%	74,93%	Cotação	Não analisado			Não encontrado		

Tabela 1 - Curva ABC e cálculo do sobrepreço (TC 000.795-2018-6)

Item	Itens do orçamento	Cod.	Discriminação	Unid	Quant.	Valores da proposta (r\$)		% valor da proposta			Valores de Referência (maio/2017) – Desonerado						
						Preço unitário	Preço total (R\$)	%	% acum.		Referencial Edital/ Proposta	Custo unitário	Preço Unitário (R\$)	P. Total (R\$)	Referencial oficial adotado	Sobrepreço proposta (%)	Sobrepreço proposta (R\$)
12	21.1.5.1	S 11 700	Escoramento de madeira em valas, tipo pontaleamento	m²	23.512,00	33,41	785.535,92	1,38%	76,31%	Comp. Seinfra/CE C2805	13,46	17,65	414.986,80	Sinapi 94037	89,29%	370.549,12	
13	5.2.1.1	S 11 829	Tanque hidropneumático anti golpe de ariete , para utilização em água bruta / água tratada modelo 4.000 mm x 3.000 mm, fabricado em aço sa516 gr70 com bexiga intercambiável fabricada em butil “longa vida”, pressão de operação 10,0 bar, posição horizontal, tampos com calotas torisféricas, escada lateral e plataforma de acesso ao topo, flange de fundo 200 mm, entre outros	Und.	2,00	370.789,94	741.579,88	1,31%	77,62%	Cotação	Não analisado			Não encontrado			
14	12.2.1.1	S 11 889	Sistema de cloração c/ indutor de gás cloro, composto das seguintes unidades: válvula tipo yoke de isolamento, conectores flexíveis, válvula header, manômetro, manifold, pressostato, filtro para cloro tipo "cesto" e sistema de regulação do vácuo, switchover e dosagem	Und.	1,00	708.825,29	708.825,29	1,25%	78,86%	Cotação	Não analisado			Não encontrado			
15	21.1.6.1; 5.1.8.2	S 11 611	Assentamento simples de tubos de ferro fundido (fofo) c/ junta elástica - dn 300 - inclusive transporte	m	49.400,00	13,02	643.188,00	1,13%	80,00%	Sinapi 73887/6	9,93	13,02	643.188,00	Sinapi 73887/6	0,00%	0,00	
(A) - Valor total da amostra selecionada							45.441.841,83	80,00%			(B) - Total sobrepreço (R\$)						6.830.968,80
(C) - Valor total analisado (R\$)							17.899.776,49	31,51%			Sobrepreço/analisado (B)/(C)						38,16%
(D) - Valor total de referência (R\$) = (E) - (B)							49.974.224,90				Sobrepreço/Referência (B)/(D)						13,67%
(E) - Valor total da proposta							56.805.193,70										

