



Estado do Espírito Santo
Controladoria Geral do Município

MANIFESTAÇÃO TÉCNICA N.º 0144/2023 / CGM/AT

ASSUNTO: Exame do cumprimento dos procedimentos formais, para contratação de obras e serviços de engenharia, na modalidade Concorrência.

OBJETO: Registro de preços visando contratação de empresa para execução de serviços de recuperação funcional de pavimentos no município de Vitória/ES.

REFERÊNCIA: processo n.º. 7699304/2022

SECRETARIA: SEMOB

VALOR ESTIMADO: R\$ 250.733.701,91

Relatório Sintético de Análise do Cumprimento da Norma de Procedimento SOP-NP 01

SOP-NP 01	Descrição	Página SIPAD	OBS.
6.1.1	Justificativa contendo a indicação sucinta e precisa do objeto e indicação do recurso específico para a despesa	662-663, 671 (Seq. 19)	-
6.4.2	Licença Municipal Previa – LMI para o projeto/obra	Ausente	1
6.4.3	Termo de Referência ou Projeto Básico	661-710 (Seq. 19)	2 e 3
6.4.3	Projetos executivos	498-599 (Seq. 15)	-
6.4.3	Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou Registro de Responsabilidade Técnica - RRT dos autores envolvidos (projetos)	Ausente	4
6.4.4	Solicitação de viabilidade técnica juntos as concessionárias	N/A	-
6.4.6	Orçamento Base e Cronograma Físico-Financeiro	357-375 (Seq. 14)	5 e 6
6.4.6	Levantamento de quantitativos (memória de cálculo)	Ausente	7
6.4.6	Composições de custos unitários com preços de insumos oriundos de tabelas referenciais ou de pesquisa de mercado relacionados ao mercado local	377-495 (Seq. 14)	5, 6 e 8
6.4.6	Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou Registro de Responsabilidade Técnica - RRT dos autores envolvidos (orçamento)	226-227 (Seq. 7)	-
6.4.7	Aprovação do projeto básico/executivo pela autoridade competente (Lei 14.133/21, Art. 46º, §6º)	684-685 (Seq. 19)	-
6.6.1	Aprovação do projeto básico/executivo pelo ordenador de despesa		
6.6.2	Emissão de FIPO n.º.	N/A (Edital Registro Preço)	-
6.8.3	Emissão da Requisição de Serviço (RS) n.º.		
6.9.2	Declaração do ordenador de despesas de que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com a LDO e PPA (Art. 16, II, Lei Complementar Federal nº 101/2000)	Ausente	9
6.9.3	Autorização da emissão da nota de reserva	N/A (Edital Registro Preço)	-
6.10.2	Emissão de Nota de Reserva n.º.		
6.11.2	Autorização da licitação	685 (Seq. 19)	-
6.17.2	Minuta de Edital e do Contrato	817-937 (Seq. 21)	10, 11, 12, 13, 14 e 15

Estado do Espírito Santo
Controladoria Geral do Município

SOP-NP 01	Descrição	Página SIPAD	OBS.
6.181.1	Parecer Jurídico nº. 252/2023	943-948 (Seq. 23)	20
Lei Federal Nº. 14.133/21	Descrição	Página SIPAD	OBS.
Art. 8º, caput	Cópia do ato de designação da equipe de licitação	Ausente	19
Decreto Municipal nº 20.272/2022	Descrição	Página SIPAD	OBS.
Art. 3º	Apreciação da despesa e manifestação do Comitê de Controle de Gastos Públicos - CCGP	657 (Seq. 17)	-

Relatório Sintético de Análise do Cumprimento da Norma de Procedimento SCL-NP 07

SCL-NP 07	Descrição	Página SIPAD	OBS.
6.1.1	Justificativa	662-663, 671 (Seq. 19)	-
6.1.1	Termo de Referência aprovado pelo Ordenador de Despesa	661-710 (Seq. 19)	2 e 3
6.1.1	Termo de Referência Consolidado assinado pela Autoridade Competente da Central de Licitações (Art.15 do Decreto Municipal 17.959/2019)	N/A (apenas uma secretaria participante)	-
6.1.1	Termo de Anuência		
6.3.3	Assinatura do Planejamento de Registro de Preço (PRP) nº.	Ausente	16
6.6.3	Requisição de registro de preço - RRP nº. assinada pela Autoridade Competente da Central de Licitações (Art.15 do Decreto Municipal 17959/2019)	Ausente	17
6.6.5	Mapa de apuração de preços de mercado	357-375 (Seq. 14)	5 e 6
6.6.5	Orçamentos		
6.12	Check-list (anexo VI da SCL-NP 07)	Ausente	18
6.12.4	Elaboração de minuta de edital contendo a minuta de contrato quando cabível (art. 82, Decreto Municipal nº 17.959/2019) com: Especificação ou descrição do objeto; Estimativas de quantidades que poderão ser adquiridas; Condições quanto ao local, prazos de entrega e forma de pagamento; Possibilidade de utilização por órgãos não participantes; Prazo de validade do registro de preço máximo doze (12) meses; Órgãos participantes; Modelos de planilha de custo e minutas de contrato quando cabível; Penalidades por descumprimento das condições; Minuta da Ata de Registro de Preços.	817-937 (Seq. 21)	10, 11, 12, 13, 14 e 15

ORIENTAÇÕES

A análise desta Controladoria Geral do Município - CGM é realizada com base na documentação digitalizada (em razão do Decreto Municipal nº. 19.930 de 22/09/2021) e contida em forma de anexo no Sistema de Processos Administrativos – SIPAD.



Estado do Espírito Santo
Controladoria Geral do Município

Cabe à CGM a análise do cumprimento dos procedimentos inerentes a Norma de Procedimento SOP-NP 01 – CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA, e com base nas informações lançadas nos autos pelos agentes públicos que aqui se manifestaram e levando em conta os atributos da presunção de legitimidade e da veracidade dos atos administrativos, não abrangendo questões de conveniência e oportunidade.

Ressaltamos que a presente Manifestação é motivada pelo disposto na já citada Norma de Procedimento, de natureza opinativa, não sendo de observância obrigatória pela autoridade decisória.

Antes de vir a esta CGM, a legalidade do ato e dos elementos que instruem o processo foi analisada pela Douta Procuradoria Geral do Município - PGM, conforme Parecer Jurídico PGM/GLC n.º. **252/2023** (sequência #23, SIPAD).

OBSERVAÇÕES/RECOMENDAÇÕES

1. Verificar se é necessário obter a Licença Municipal Prévia, conforme Portaria SEMMAM n.º. 018/2022, publicada no Diário Oficial do Município em 07/06/2022.
2. (i) Em relação a aspectos técnicos, há declaração técnica na sequência #19 (SIPAD) de que os serviços a se contratar são serviços comuns de engenharia. Quanto à classificação de complexidade de obras de engenharia, o Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP)¹ recomenda cautela, já que resta à doutrina e a jurisprudência trazer mais clareza à questão, conforme reproduzido a seguir:

8. Considerações Finais

Em muitas situações, os profissionais encontrarão objetos que poderão ser entendidos tanto como obras comuns de engenharia quanto como obras especiais de engenharia, com alguma margem de dúvida, já que esse entendimento é subjetivo na própria Lei, restando à doutrina e à jurisprudência trazer mais clareza à questão⁴.

Enquanto não se objetiva e não se pacifica o entendimento, entende-se que a cautela é a melhor opção para uma decisão que atenda ao princípio da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. [...]

¹ Nota Técnica sobre a Lei nº 14.133/2021. Disponível em: <https://www.ibraop.org.br/blog/2022/02/16/nota-tecnica-sobre-a-lei-no-14-133-2021/>. Acesso em 04/08/2022



Estado do Espírito Santo
Controladoria Geral do Município

- (ii) Desta forma recomendamos observar a orientação da Nota Técnica do IBRAOP em todo o processo, mas não cabe ao Controle Interno, dado a falta de clareza atual da jurisprudência, a decisão quanto à classificação do nível de complexidade da obra.
3. (i) Considerando que o Termo de Referência (sequência#19, SIPAD) prevê a utilização da Norma DNIT 008/2003 PRO para a “Avaliação das Condições da Camada Superficial da Via”, e que “a eleição das vias que receberão os Serviços de Recuperação Funcional [...] dar-se-á a partir da avaliação do estado do pavimento das vias”.
- (ii) Recomendamos explicitar no Termo de Referência que a contratada deverá apresentar, além do Relatório Fotográfico, a memória de cálculo do Índice do Estado da Superfície do pavimento, conforme previsto nos Anexos A, B, C e D da Norma DNIT 008/2003 – PRO, a fim de estabelecer um critério objetivo para eleição das vias que receberão os serviços de recuperação funcional; e também para permitir o controle, por parte da fiscalização, do serviço de avaliação executado pela contratada.
4. Anexar cópia da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART dos projetos listados abaixo, conforme instruído pela súmula nº. 260 do Tribunal de Contas da União. A listagem abaixo é exemplificativa, cabendo à secretaria requisitante certificar-se que todos os projetos tenham as respectivas ART/RRT dos autores envolvidos.
- Projeto de Recuperação Funcional de Pavimentos (sequência #15, SIPAD) – autoria de Fernanda Ribeiro Guzzo.
5. Observamos que foi aplicado nas composições unitárias de custo (sequência #14, SIPAD) o BDI de 30,31%. Recomendamos atentar para a determinação da Resolução nº. 366/2022 do Eg. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) quanto ao BDI diferenciado para aquisição de materiais asfálticos, conforme reproduzido a seguir.

ANEXO II – PERCENTUAIS DE BDI

[...]

4. BDI diferenciado para aquisição de produtos asfálticos:



Estado do Espírito Santo
Controladoria Geral do Município

Inserir a aquisição de materiais betuminosos nas planilhas orçamentárias acrescidos de um BDI de 15,28%⁵, exclusive eventual parcela referente à CPRB, quando aplicável.

6. (i) Em uma análise amostral da planilha orçamentária (sequência #14, SIPAD), observamos que o item de serviço “Varrição mecânica de pavimento” (item 020201) apresenta o preço unitário de R\$ 1,79 por metro quadrado.

(ii) O referencial de preço SICRO/DNIT/ES apresenta o preço unitário de R\$ 0,06 por metro quadrado para o item de serviço de “Varredura da superfície para execução de revestimento asfáltico” (código 4011212), conforme destacado na Figura 1 a seguir.

CGCIT**SISTEMA DE CUSTOS REFERENCIAIS DE OBRAS - SICRO****DNIT****Espírito Santo - Julho/2022**

Código	Descrição do Serviço	Unidade	Custo Unitário (R\$)
4011359	Tratamento superficial simples com banho diluído - brita produzida	m²	1,41
4011366	Tratamento superficial simples com banho diluído com emulsão com polímero - brita comercial	m²	1,87
4011365	Tratamento superficial simples com banho diluído com emulsão com polímero - brita produzida	m²	1,41
4011356	Tratamento superficial simples com CAP - brita comercial	m²	1,41
4011355	Tratamento superficial simples com CAP - brita produzida	m²	0,96
4011362	Tratamento superficial simples com CAP com polímero - brita comercial	m²	1,41
4011361	Tratamento superficial simples com CAP com polímero - brita produzida	m²	0,96
4011358	Tratamento superficial simples com emulsão - brita comercial	m²	1,65
4011357	Tratamento superficial simples com emulsão - brita produzida	m²	1,19
4011364	Tratamento superficial simples com emulsão com polímero - brita comercial	m²	1,65
4011363	Tratamento superficial simples com emulsão com polímero - brita produzida	m²	1,19
4011384	Tratamento superficial triplo com banho diluído - brita comercial	m²	5,55
4011383	Tratamento superficial triplo com banho diluído - brita produzida	m²	4,24
4011390	Tratamento superficial triplo com banho diluído - emulsão com polímero - brita comercial	m²	5,55
4011389	Tratamento superficial triplo com banho diluído - emulsão com polímero - brita produzida	m²	4,24
4011380	Tratamento superficial triplo com CAP - brita comercial	m²	4,45
4011379	Tratamento superficial triplo com CAP - brita produzida	m²	3,14
4011386	Tratamento superficial triplo com CAP com polímero - brita comercial	m²	4,45
4011385	Tratamento superficial triplo com CAP com polímero - brita produzida	m²	3,14
4011382	Tratamento superficial triplo com emulsão - brita comercial	m²	5,04
4011381	Tratamento superficial triplo com emulsão - brita produzida	m²	3,74
4011388	Tratamento superficial triplo com emulsão com polímero - brita comercial	m²	5,04
4011387	Tratamento superficial triplo com emulsão com polímero - brita produzida	m²	3,74
4011212	Varredura da superfície para execução de revestimento asfáltico	m²	0,06

Figura 2 – Preço unitário do item de serviço de “Varredura da superfície para execução de revestimento asfáltico”, conforme apresentado na tabela referencial SICRO/DNIT/ES.

(iii) Ante o exemplo exposto em 6.(i) e 6.(ii) acima, recomendamos à secretaria requisitante atentar para a determinação da Resolução nº. 366/2022, art. 3º, § 1º do Eg. TCEES quanto à ordem sequencial das tabelas referenciais de preço, conforme reproduzida a seguir.

Art. 3º. Os preços referenciais utilizados por este Tribunal para a elaboração de orçamentos paradigmas de obras e serviços de engenharia serão obtidos por meio das seguintes Tabelas de Preços:



Estado do Espírito Santo
Controladoria Geral do Município

*I - Obras rodoviárias, estradas rurais e **pavimentação urbana**:*

- a) **Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro-ES) do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)**;*
- b) Tabela Referência de Preços e Composições de Custos Unitários do Departamento de Edificações e de Rodovias do Espírito Santo (DER-ES);*
- c) Tabela de Composições de Preços para Orçamento (TCPO-ES) da Editora Pini.*

[...]

*§ 1º. A unidade técnica competente **deverá observar a ordem sequencial das tabelas de preços descritas neste artigo, utilizando-se as subsequentes de forma subsidiária.***

[grifo nosso]

7. Anexar o levantamento de quantitativos (memória de cálculo), em atendimento ao item 6.4.6 da SOP-NP 01.
8. Recomendamos anexar cópia das cotações de preço dos itens de insumo da planilha de composições de custos unitários (sequência #14, SIPAD) que não possuem valor unitário fornecido pelas tabelas referenciais de preço estabelecidas na Resolução TCEES nº. 366/2022, em atendimento ao item 6.4.6 da Norma de Procedimento SOP-NP 01.
9. Anexar declaração do Ordenador de Despesas de que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com a LDO e PPA, em atendimento ao Art. 16, II, Lei Complementar Federal nº 101/2000.
10. (i) Considerando a instrução da nota 7.7 da SOP NP-01:

*“[...] a exigência de quantitativos para comprovação da capacitação técnica operacional é admitida desde **que seja estabelecido percentual menor ou igual a 50% dos quantitativos** dos itens de maior relevância da obra ou serviço”. [grifo nosso]*

(ii) Considerando os requisitos de instrução do procedimento licitatório previstos no Art. 18, inciso IX da Lei Federal 14.133/2021, conforme destaque a seguir:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que



Estado do Espírito Santo
Controladoria Geral do Município

elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I – [...]

[...]

*IX – a **motivação circunstanciada** das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*

[...]

[grifo nosso]

(iii) E considerando a recomendação do TCEES no Acórdão nº. 308/2022 (Processo TCEES nº. 01405/2021-5), quanto às justificativas para as exigências de qualificação técnica nas licitações de obras públicas e serviços de engenharia, conforme reproduzido a seguir.

1.1. RECOMENDAR ao Departamento de Edificações e de Rodovias do Estado do Espírito Santo, a [...] Prefeitura Municipal de Vitória, [...]:

*1.1.1. **Que façam constar do autos dos processos de licitações as justificativas para as exigências de qualificação técnica nas licitações de obras públicas e serviços de engenharia, indicando os itens das planilhas orçamentárias considerados para a fixação dos quantitativos exigidos e a motivação para a relevância técnica dos itens de serviços indicados**, de forma a assegurar transparência ao processo de licitação, a competitividade do certame, a busca da proposta mais vantajosa, a seleção de licitantes capacitados e prevenir a interposição de impugnações administrativas e de representações a esse Tribunal.*

[grifo nosso]

(iv) Recomendamos anexar a justificativa técnica para exigência dos itens selecionados como de maior relevância, conforme listado no item 11.2.4 da minuta do edital (sequência #21, SIPAD), explicitando a motivação para a relevância técnica dos itens de serviços indicados.

11.(i) Consideração a vedação do Acórdão nº. 1101/2020 do Tribunal de Contas da União (TCU) quanto à limitação do número máximo de atestados que podem ser apresentados para comprovação da execução dos serviços relacionados à capacidade técnico-operacional, conforme reproduzido a seguir.



Estado do Espírito Santo
Controladoria Geral do Município

[...]

9.2.1. alteração dos dispositivos editalícios relativos à qualificação técnico-econômico e econômico-financeiro, **abstendo-se de estipular requisitos não previstos nos arts. 30 e 31 da Lei 8.666/1993 ou incompatíveis com a jurisprudência deste TCU [...], que veda especialmente:** (i) [...]; (ii) **a limitação do número máximo de atestados que podem ser apresentados para comprovação da execução dos serviços relacionados à capacidade técnico-operacional, quando injustificada;** (iii) [...]; e (iv) [...];

[grifo nosso]

(ii) Recomendamos retirar a limitação de “até 02 atestados para comprovação da experiência anterior da licitante” prevista no item 11.2.4.2 da minuta de edital (sequência #21, SIPAD), a fim de evitar a restrição de competitividade do certame.

12. Recomendamos verificar e corrigir a minuta de edital (sequência #21, SIPAD) para atender ao disposto no art. 25, § 4º da Lei Federal 14.133/2021.

13. Recomendamos observar a necessidade de desenvolver as rotinas de controle, em atendimento ao Art. 82, § 5º, inciso III da Lei Federal 14.133/2021, conforme reproduzido abaixo.

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

*I – [...]
[...]*

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

*I – [...]
III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;
[...]*

14. Deverá o gestor atentar para que os cuidados no registro de preços não se encerrem com a formalização da Ata de Registro de Preço. O Gestor deverá assegurar, quando do uso da Ata, que a contratação a ser procedida atenda aos seus interesses, sobretudo quanto aos valores praticados no mercado.

15. Atentar para os requisitos previstos no Título V – Capítulo I da Lei Federal 14.133/2021, que dispõe sobre o Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP).



Estado do Espírito Santo
Controladoria Geral do Município

16. Recomendamos atentar para o Planejamento de Registro de Preços (PRP), em atendimento ao item 6.3.3 da Norma de Procedimento SCL-NP 07.
17. Recomendamos atentar para a Requisição de Registro de Preços (RRP), em atendimento ao item 6.6.5 da Norma de Procedimento SCL-NP 07.
18. Recomendamos atentar para o *check list* assinado pelo Secretário Executivo ou por responsável designado pelo Ordenador de Despesas, em atendimento ao item 6.12 da Norma de Procedimento SCL-NP 07.
19. Anexar a cópia do ato de designação da equipe de licitação, em atendimento ao art. 8, caput, da Federal 14.133/2021.
20. Atentar para as recomendações do Parecer Jurídico quanto ao Estudo Técnico Preliminar (ETP).

CONCLUSÃO

Até a presente fase, essas são as observações quanto ao cumprimento dos procedimentos internos requeridos para a realização da licitação.

Vitória/ES, (data da assinatura digital).

(documento assinado digitalmente)
Tainá Freitas de Oliveira
Assessora Técnica
Controladoria Geral do Município – CGM/AT

O documento foi adicionado eletronicamente por TAINA FREITAS DE OLIVEIRA, CPF: ***.68.807-** em 17/02/2023 16:57:24. Para verificar a autenticidade do documento, vá ao site <https://protocolo.vitoria.es.gov.br/validacao/> e utilize o código abaixo:
74BC6078-E085-402F-AA61-1CED3D69A7DE

O documento foi assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasil - ICP Brasil por:

TAINA FREITAS DE OLIVEIRA:12316880762 - Assinado Digitalmente em: 17/02/2023 16:57:56