

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal
Brasília Ambiental – IBRAM

CARTA CONJUNTA Nº 771.000.001/2016 – GECOC; COFAU/IBRAM

Brasília, 16 de setembro de 2016.

Em resposta à solicitação (Carta nº 777.000.781/2016) de impugnação do Edital de Credenciamento 01/2016, segue o entendimento fixado.

Fundamentalmente, no que se refere ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, o qual dispõe que as obras e os serviços somente poderão ser licitados se existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, cabe os seguintes esclarecimentos:

1. Do disposto, entende-se que é dever da Administração, ao licitar obras e serviços, providenciar competente projeto básico e/ou termo de referência acompanhado de orçamento detalhado em planilha que expresse adequadamente a composição de todos os custos unitários que incidirão na contratação do objeto (insumos, tributos, encargos sociais, BDI, etc.).

2. Importante destacar o disposto na Súmula nº 258 do Tribunal de Contas da União:

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas. (TCU, SÚMULA nº 258)

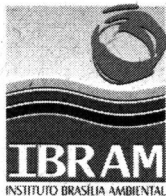
3. Da mesma forma, importante destacar o disposto na Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 30 de abril de 2008:

Art. 15 O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

...

XII - o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido da seguinte forma:

a) por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, **podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a**



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal
Brasília Ambiental – IBRAM

natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados;

...

Art. 29-A. A análise da exequibilidade de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra do prestador deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final de preço. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009) (INSTRUÇÃO NORMATIVA SLTI/MPOG nº 02, 2008, grifo nosso)

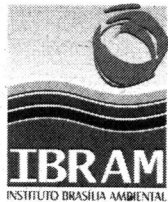
4. Cabe ressaltar também a diferenciação entre a prestação de serviços continuados COM e SEM dedicação exclusiva de mão de obra:

a) Os serviços continuados COM dedicação exclusiva de mão-de-obra – utilizando a terminologia adotada pela IN SLTI/MPOG nº 02/2008 – são aqueles em que, via de regra, os empregados da contratada são alocados para trabalhar continuamente nas dependências do órgão, muitas vezes com dedicação exclusiva. A execução dos serviços segue uma rotina específica estabelecida e supervisionada pelo órgão. São os contratos típicos de “terceirização” (limpeza, vigilância, recepção, portaria, etc.).

b) Já os serviços continuados SEM dedicação exclusiva de mão-de-obra são aqueles em que, via de regra, não há alocação contínua de empregados da contratada nas dependências do órgão, nem dedicação exclusiva. São exemplos comuns os serviços de lavanderia, manutenção preventiva ou corretiva de equipamentos, locação de máquinas, etc. (desde que, é claro, as necessidades do órgão não pressuponham a disponibilização contínua ou permanente do empregado).

5. Assim, dada à importância do orçamento analítico da licitação é que sua realização, ainda na fase interna do procedimento referente a obras, serviços de engenharia ou serviços prestados com dedicação de mão-de-obra exclusiva, deve ser da forma mais detalhada possível, refletindo de fato a realidade praticada para cada contratação, pois somente assim será viável a obtenção de proposta adequada e vantajosa à Administração.

6. Desta forma, sempre que o valor do objeto for composto por diversos elementos, a exemplo das contratações de obras e serviços de engenharia, serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, deve a Administração elaborar



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

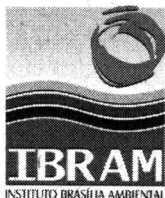
Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal
Brasília Ambiental – IBRAM

planilha de custos detalhada e anexá-la, via de regra, ao instrumento convocatório de seu certame, bem como exigir que os licitantes apresentem propostas acompanhadas da referida planilha detalhada de custos. Importa salientar que a finalidade da planilha detalhada de custos é identificar e pormenorizar o custo de uma determinada contratação, no intuito de se resguardar Administração, como nos casos de obras, serviços de engenharia, serviços continuados COM dedicação exclusiva de mão-de-obra, entre outros, quando necessário.

7. Conclui-se, portanto, que a legislação federal e a pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União impõem aos gestores públicos a obrigação de estimar os custos de cada contratação de serviços, mediante a elaboração de planilha demonstrativa dos custos unitários e global. Entretanto, para elaborar o orçamento estimado para contratos de prestação de serviços continuados COM dedicação exclusiva de mão-de-obra o gestor deve conhecer o conjunto de despesas que as empresas privadas arcam para prestar os serviços: remuneração do pessoal, encargos previdenciários e trabalhistas, reservas para substituição do pessoal, insumos, despesas operacionais e administrativas, materiais, equipamentos, lucro, tributos, entre outros. Além dos casos de serviços terceirizados, os certames referentes a obras e serviços de engenharia também devem apresentar orçamento detalhado em planilhas. Demais serviços em que se justifique a necessidade do gestor em conhecer o conjunto de despesas que as empresas privadas arcam para prestar os serviços também devem utilizar a planilha detalhada de custos e formação de preços.

Desta forma, entende-se que esta obrigatoriedade disposta no art. 7º, § 2º, inciso II da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 foi cumprida no processo deste credenciamento, haja vista que o edital expressa de forma clara o custo unitário de cada serviço.

No presente caso, até o momento, não se vislumbrou necessário “abrir” os custos que compõem cada serviço de castração, na medida em que cada empresa possui uma dinâmica própria de gestão administrativa e financeira, possui uma metodologia própria de trabalho, características própria de negócio, entre outras variáveis que afetam o custo direto e indireto de seu negócio e da sua prestação de serviços veterinários. Dessa forma, entende-se desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços ofertados neste



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal
Brasília Ambiental – IBRAM

credenciamento, haja vista os argumentos expostos, a legislação vigente e, principalmente, com base na ampla pesquisa de preços que foi realizada dentro deste processo de contratação.

Cabe informar que para a concretização desta contratação, devida à complexidade envolvida, foi realizado um trabalho conjunto e colaborativo entre a COFAU e a GECOC, tendo sido realizado a verificação de outros editais e projetos básicos já desenvolvidos, verificação da legislação e adequação desses instrumentos, verificação das questões técnicas e de mercado, entre outros procedimentos, para que pudéssemos elaborar da forma mais adequada o Projeto Básico, o Edital, Modelos de Documentos e a Minuta Contratual deste credenciamento.

Importante destacar, para melhor entendimento, o Decreto Distrital nº 36.520, de 28 de maio de 2015, o qual estabelece as diretrizes e normas gerais de licitações, contratos e outros ajustes para a administração direta e indireta do Distrito Federal e dá outras providências.

[...]

CAPÍTULO IX

Da contratação direta

Art. 31. No caso de contratação direta por emergência em razão da falta de adoção oportuna de providências necessárias para licitação, a fim de apurar desídia ou omissão de agente público, a autoridade superior deve determinar a abertura de procedimento para apuração do fato e aplicação de sanções administrativas cabíveis, observando-se o disposto em regulamento específico.

Art. 32. O credenciamento na inexigibilidade de licitação é o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em proporcionar determinados serviços, quando, no contexto da inviabilidade de licitação, o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores.

§ 1º A Administração Pública procederá ao credenciamento de todos os interessados que atendem às condições de habilitação e remuneração previamente definidas no instrumento convocatório de chamamento público.

§ 2º O procedimento de credenciamento será iniciado com a abertura do processo administrativo devidamente autuado, contendo a respectiva autorização, a indicação do objeto e do recurso próprio para a despesa, devendo ser instruído com:

I – edital de chamamento público;

II – projeto básico;

III – propostas e documentos pertinentes;

IV – justificativa para a inexigibilidade e a adoção do sistema de credenciamento;

V – **valor de referência dos serviços** e estimativa da demanda, inclusive por regiões do Distrito Federal, se for o caso;

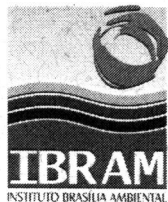
VI – critérios objetivos de alocação de demanda aos contratados;

VII – rol de prestadores credenciados;

“Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade”

SEPN 511 - Bloco C – Edifício Bittar IV

Brasília - DF - 70.750-543 - (61) 3214-5678



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal
Brasília Ambiental – IBRAM

VIII – termos de contratos e respectivas publicações oficiais;

IX – ato de designação do executor dos contratos.

§ 3º A Administração Pública elaborará edital específico para cada credenciamento, o qual obedecerá aos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e economicidade.

§ 4º O pagamento dos credenciados é realizado de acordo com a demanda, tendo por base o valor pré-definido pela Administração Pública, a qual pode utilizar-se de tabelas de referência.

(DECRETO DISTRITAL nº 36.520, 2015, grifo nosso)

Este credenciamento, seguindo o referido disposto legal, tem o objetivo de credenciar o maior número de prestadores aptos e interessados em proporcionar os serviços que são objeto desta contratação, justamente pela intenção de atender da melhor forma o interesse público, ao passo que também busca-se preservar o bom uso dos recursos públicos e manter uma boa relação com o mercado. Sabemos que para o acontecimento deste projeto é fundamental o interesse e a participação das empresas prestadoras deste serviço, mas que se deve preservar pelo adequado uso dos recursos públicos.

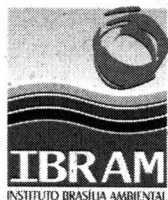
Desta forma, caso seja verificada de forma concreta a necessidade de readequação dos valores pré-definidos pelo IBRAM/DF, visando manter o interesse das empresas e o correto equilíbrio-econômico financeiro deste credenciamento e dos contratos por ele gerados, estes valores poderão ser revistos (tanto para mais como para menos).

Vale destacar o disposto da Lei Federal nº 8.666/1993:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:
I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;
§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

Importante tecer os entendimentos também acerca da avaliação do custo do objeto pretendido (serviço de castração).

1. É dever da Administração Pública, durante a fase de planejamento de suas contratações, de efetuar a avaliação de custo do objeto pretendido. Para tanto, deverá realizar ampla e esmerada pesquisa de preços visando à avaliação do ônus financeiro que a futura contratação envolve, tendo sempre como parâmetro a realidade de fato praticada para cada contratação (o que envolve também o mercado).



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal
Brasília Ambiental – IBRAM

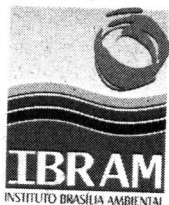
2. Essa ampla pesquisa de mercado corresponde ao que o Tribunal de Contas da União - TCU denomina de “cesta de preços aceitáveis”. Assim, para realizar o orçamento detalhado da licitação, a Administração Pública deverá valer-se de ampla pesquisa de mercado, abarcando todos os meios disponíveis para se chegar a um preço que reflita a efetiva realidade praticada pelo mercado, em vista das especificidades de cada contratação, a exemplo de: solicitação de orçamentos a empresas idôneas do ramo do objeto; pesquisa em revistas especializadas; exame de preços constantes em atas de registro de preços próprios ou de terceiros; apuração de preços constantes em tabelas oficiais, quando existentes; levantamento de valores praticados em contratos similares firmados por outros órgãos e entidades da Administração Pública; etc., cabendo à Administração justificar adequadamente a utilização dos preços pesquisados nos autos do processo que dá azo à contratação.

3. Tal pesquisa de preços, dentre outras finalidades, tem por objetivo estabelecer um valor de balizamento para a análise das propostas dos licitantes que serão apresentadas durante a fase competitiva do certame. Já no caso do credenciamento, a pesquisa de preços visa balizar o valor que será proposto pela Administração para pagamento pelos serviços prestados pela Contratada.

4. Para resposta da presente solicitação de impugnação do Edital de Credenciamento nº 01/2016 – COFAU/IBRAM foi realizada uma atualização da pesquisa de preços públicos, a qual ratifica os valores definidos para esta contratação. Segue tabela de valores de preços públicos e comparativo com o valor definido pelo IBRAM/DF.

PROCEDIMENTO	PREFEITURA DE BAURURU - EDITAL nº 144/2015	PREFEITURA DE PONTA GROSSA - INEX. 11/2016	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE GAROPABA - EDITAL 04/2016	PREFEITURA DE ROSANA - ATA SRP 02/2015	PREFEITURA DE PARAÍSO POLIS - INEX. 06/2015	PREFEITURA DE SÃO PAULO - EDITAL 01/2015	MÉDIA DOS VALORES PÚBLICOS	IBRAM/DF
Orquiectomia (OQ) em felinos	R\$ 80,00	R\$ 70,00	R\$ 80,00	R\$ 75,00	R\$ 125,00	R\$ 50,00	R\$ 80,00	R\$ 80,00
Orquiectomia (OQ) em caninos	R\$ 120,00	R\$ 80,00	R\$ 120,00	R\$ 105,00	R\$ 125,00	R\$ 110,00	R\$ 110,00	R\$ 90,00
Ováriectomia histerectomia (OSH) em felinos	R\$ 110,00	R\$ 85,00	R\$ 100,00	R\$ 110,00	R\$ 125,00	R\$ 60,00	R\$ 98,33	R\$ 110,00
Ováriectomia histerectomia (OSH) em caninos	R\$ 120,00	R\$ 120,00	R\$ 120,00	R\$ 110,98	R\$ 125,00	R\$ 120,00	R\$ 119,33	R\$ 120,00

* A partir da experiência adquirida com a utilização do Castramóvel, onde foi verificada que a grande maioria (90%) das castrações realizadas em cães foram em animais de pequeno e médio porte, foram considerados, nos preços detacados, os valores que correspondem ao menor porte (peso) dos animais. Exceção foi o valor da PREFEITURA DE ROSANA - ATA SRP 02/2015, procedimento Ováriectomia histerectomia (OSH) em caninos, onde foi considerada a média dos dois menores valores.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal
Brasília Ambiental – IBRAM

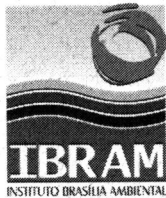
PORTE DOS CÃES ATENDIDOS PORTE	QUANTIDADE	PERCENTAGEM
Pequeno até 10kg	752	59%
Médio até 20kg	399	31%
Grande acima de 20kg	129	10%
Total	1.280	100%

Fonte: RELATÓRIO CASTRAMÓVEL – SEMA/ IBRAM (2016)

Cabe salientar que dentro da COFAU/IBRAM existe servidor do quadro permanente do IBRAM que ocupa o cargo de Analista de Atividades do Meio Ambiente – especialidade Médico Veterinário, o qual participou da elaboração do Edital e do Projeto Básico desta contratação, verificando os aspectos técnicos da prestação do serviço, o que inclui a análise do valor definido pelo IBRAM. Adicionalmente, tomou-se o cuidado de exigir toda a documentação que demonstre que o credenciado esteja legalizado junto ao Conselho Regional de Medicina Veterinária do DF, único órgão responsável por julgar os profissionais nele inscritos e assegurar a qualidade do serviço prestada, atuando em defesa da sociedade. Entende-se também que o manejo do excedente populacional de animais domésticos configura-se como de utilidade pública, conforme disposto no item 3 do Projeto Básico nº 01/2016.

Por fim, a referida solicitação de impugnação não apresentou argumentação ou mesmo a comprovação de valores que deem margem para, neste momento, a revisão da fundamentação quanto aos valores definidos neste credenciamento. Entretanto, salientamos que o IBRAM/DF encontra-se sempre aberto a dialogar com o mercado, pois compreendemos que para o acontecimento desta contratação (a qual visa contribuir para o manejo do excedente populacional de animais domésticos dentro do Distrito Federal) é fundamental o interesse e a participação das empresas prestadoras deste serviço.

Desta forma, considerando o entendimento exposto, INDEFERIMOS a solicitação de impugnação do Edital de Credenciamento nº 01/2016 – COFAU/IBRAM, protocolada dia 09/09/2016, Carta nº 777.000.781/2016, tendo sido anexada ao processo nº 391.001.794/2015 (ao qual tivemos ciência no dia 13/09/2016).



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

**Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal
Brasília Ambiental – IBRAM**

Reitera-se que o Processo nº 391.001.794/2015 encontra-se à disposição pública, nos termos do Decreto Distrital nº 34.276, de 11 de abril de 2013, e demais legislação vigente.

Atenciosamente,

ANTÔNIO CARLOS PAIM TERRA
Gerência de Compras e Contratações
Gerente

Ana NN Junqueira
ANA NIRA NUNES JUNQUEIRA
Coordenação de Fauna
Coordenadora