

**COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO – BRT PALMAS SUL**

Processo:	2015006672
Interessado:	CARLOS HENRIQUE NOVAES
Assunto:	Impugnação
Licitação:	RDC Eletrônico nº 001/205

## **JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO**

A pessoa física CARLOS HENRIQUE NOVAES, qualificada na inicial, em 14/10/2015, impugna o Edital de Licitação do RDC Eletrônico nº 001/2015, que tem por objeto *regularização ambiental, projeto básico, projeto executivo e execução de obras de implantação do corredor de transporte BRT (bus rapid transit) e do Sistema Inteligente de Transporte (SIT), na região sul de Palmas.*

Insurge-se o impugnante em especial quanto (a) ao critério de julgamento adotado em desconformidade com a legislação legal (*sic*) e (b) à previsão orçamentária para os futuros exercícios contrariando a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para o impugnante, o critério de julgamento da licitação não pode ser “menor preço” e sim “técnica e preço”, por força da disposição contida no § 2º do art. 72 do Decreto Municipal nº 1.034, de 1º de junho de 2015. Sustenta que o descumprimento da legislação implica na nulidade do procedimento licitatório. Além disso, junta decisão do TCU que recomenda a utilização da modalidade técnica e preço para o regime de contratação integrada.

Noutro ponto, o impugnante indica que não vislumbrou no ato convocatório que a despesa está regularmente atendendo os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, relativos à legislação orçamentária, impacto fiscal e declaração do ordenador quando à adequação da despesa à lei de orçamento. Como embasamento, traz cópia de uma ação civil pública promovida pelo Ministério Público do Estado do Pará.

Ao final, requer que a impugnação seja recebida, com a nulidade do certame e, em caso de negativa, seja submetida à apreciação de autoridade superior, sob pena de representação aos órgãos de controle externo.

É o relatório, no essencial.

DECIDO.

A impugnação é intempestiva. Embora o impugnante tenha se embasado no parágrafo 2º do art. 41 da Lei 8.666/1993, tal dispositivo não se aplica ao RDC.

## COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO – BRT PALMAS SUL

Como premissa básica, é necessário explicitar que o RDC – Regime Diferenciado de Contratação é regido essencialmente pela Lei Federal nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Destarte, às licitações da modalidade RDC não se aplicam as disposições da Lei 8.666/1993, exceto nos casos expressamente previstos na Lei 12.462/2011, senão vejamos:

LEI Nº 12.462, DE 4 DE AGOSTO DE 2011.

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

...

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

Assim, menções à Lei 8.666/1993 devem ser evitadas, a não ser nos casos expressamente previstos na Lei 12.462/2011.

Satisfeita esta premissa inicial, vejamos o que a Lei 12.462/2011 determina sobre a impugnação:

Art. 45. Dos atos da administração pública decorrentes da aplicação do RDC caberão:

I - pedidos de esclarecimento e **impugnações ao instrumento convocatório** no prazo mínimo de:

...

**b) até 5 (cinco) dias úteis antes da data de abertura das propostas, no caso de licitação para contratação de obras ou serviços.**

Neste sentido, a lei própria que rege a modalidade RDC possui regra específica para o prazo de impugnação ao edital (5 dias úteis) e, assim, a previsão contida no item 22.1 do Edital de RDC Eletrônico nº 001/2015 (5 dias úteis), está correta e não merece reparos.

Em atendimento aos princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e isonomia, a presente impugnação não pode ser conhecida.

Entretanto, caso pudesse ser conhecida a impugnação, mesmo assim lhe seria negado provimento, pelas razões a seguir expendidas, as quais trago somente a título de esclarecimentos.

## COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO – BRT PALMAS SUL

Infere o impugnante que o § 2º do art. 72 do Decreto Municipal nº 1.034, de 1º de junho de 2015 é incisivo ao determinar que o regime de execução de contratação integrada somente pode ser licitado no tipo de licitação “técnica e preço”. De fato, o dispositivo normativo indicado faz tal assertiva.

Entretanto, ao que parece à Comissão de Licitação, o legislador municipal, ao regulamentar o RDC no âmbito do Município de Palmas, não se ateu totalmente à redação atualizada da Lei reguladora da modalidade, senão vejamos:

LEI Nº 12.462, DE 4 DE AGOSTO DE 2011.

Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições: [\(Redação dada pela Lei nº 12.980, de 2014\)](#):

...

§ 2º No caso de contratação integrada:

...

~~III - será adotado o critério de julgamento de técnica e preço.~~ [\(Revogado pela Medida Provisória nº 630, de 2013\)](#)

III - [\(Revogado\)](#). [\(Redação dada pela Lei nº 12.980, de 2014\)](#)

Como se depreende da leitura do dispositivo legal, a obrigatoriedade de adotar-se o critério de julgamento de técnica e preço para o regime de contratação integrada foi revogada pela Medida Provisória nº 630, de 24 de dezembro de 2013, posteriormente convertida na Lei nº 12.980, de 28 de maio de 2014.

No âmbito federal, também consta no § 2º do art. 73 do Decreto nº 7581, de 11 de outubro de 2011, que “Será adotado o critério de julgamento de técnica e preço” na contratação integrada.

Entretanto, a bem da verdade, há que se observar o princípio da legalidade insculpido no inc. II do art. 5º da Constituição Federal (“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”) e claramente presente no seio da Administração Pública, no sentido que decreto não faz lei, apenas a regulamenta. Qualquer decreto, ao regulamentar uma matéria, não pode ir além das diretrizes legais em sentido estrito.

Assim, revogada a obrigatoriedade de adotar-se o critério de julgamento de técnica e preço para o regime de contratação integrada, exauriu-se a obrigatoriedade de observância de norma regulamentar neste sentido.

Este é o entendimento extraído dos ensinamentos do Tribunal de Contas da União, alocados no Informativo de Jurisprudência de Licitações e Contratos nº 199, o qual reproduzo na íntegra por se amoldurar perfeitamente ao caso concreto ora impugnado:

**2. Com a revogação do inciso III do § 2º do art. 9º da Lei 12.462/2011, o regime de contratação integrada pode adotar outros**

## COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO – BRT PALMAS SUL

**critérios de julgamento das propostas, não mais se limitando à técnica e preço, sendo possível, inclusive, o julgamento segundo o menor preço.**

Em auditoria realizada em contratos de segurança e sinalização de obras rodoviárias no Estado de Rondônia, objeto do Programa BR-Legal, de responsabilidade do Dnit, a equipe do TCU questionara, dentre outros aspectos, o enquadramento das licitações relativas aos contratos auditados aos requisitos exigidos pela Lei 12.462/2011, vigentes à época dos certames, para a utilização do regime de contratação integrada, com o uso obrigatório de critério de julgamento do tipo “técnica e preço”: (a) natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica ou técnica; ou (b) serviços que possam ser executados com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado. No que respeita ao critério de julgamento, o relator consignou que o exame do enquadramento se deu por parâmetros vigentes à época dos trabalhos de campo, apesar de a instrução de mérito ter sido concluída posteriormente a alterações introduzidas na Lei 12.462/2011 pela Medida Provisória 630, de 24/12/2013. Nesse sentido, anotou que a referida medida provisória trouxe modificações relevantes ao regime de contratação integrada, uma vez que revogou o inciso III do § 2º do art. 9º da Lei 12.462/2011, que determinava a obrigatoriedade do uso do critério de julgamento “técnica e preço” nas licitações envolvendo o regime de contratação integrada previsto no RDC. Consequentemente, apontou o relator, “nada obsta, a partir dessa alteração em diante, a que esse regime de contratação se dê mediante o uso de outros critérios de julgamento das propostas, não mais se limitando à ‘técnica e preço’, cujas condicionantes se encontram previstas no art. 20 da lei, sendo possível que contratações integradas se concretizem, a partir de então, também com o julgamento das propostas segundo o ‘menor preço’”. Nesses termos, considerando divergências de entendimento explicitadas nos pareceres emitidos nos autos e o fato de o RDC constituir inovação jurídico-legal cuja forma de utilização não está consolidada na Administração Pública, o Plenário, acompanhando o relator, entendeu suficiente para ultimar o julgamento do processo, dentre outras medidas, a expedição de ciência ao Dnit acerca da inadequação dos serviços do BR-Legal, relativos à sinalização (horizontal e vertical) e dispositivos de segurança, ao requisito legal de uso obrigatório do critério técnica e preço exigido à época da licitação. Acórdão 1399/2014-Plenário, TC 012.287/2013-0, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 28.5.2014.

A Comissão Especial de Licitação, por seu turno, irá sugerir às autoridades competentes a revisão do dispositivo inserto no § 2º do art. 72 do Decreto Municipal nº 1.034, de 1º de junho de 2015, dada a sua flagrante inaplicabilidade ante às disposições legais.

Neste aspecto, assim, a impugnação não mereceria ser provida.

## COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO – BRT PALMAS SUL

No que se refere às questões orçamentárias atacadas pelo impugnante, é necessário esclarecer que provavelmente nenhum instrumento convocatório que o mesmo estudar detidamente irá conter questões relativas ao preparo orçamentário da despesa (LDO, LOA, impacto fiscal, etc.), vez que tais questões são atinentes à fase anterior à própria abertura do processo de despesa e devem ser demonstradas na fase interna da licitação.

Para a Comissão Especial de Licitação, o Grupo Gestor de Governo do Município de Palmas, a Procuradoria Geral do Município e a Controladoria Geral do Município, tais questões encontram-se perfeitamente demonstradas nos autos da licitação, pela declaração de compatibilidade da despesa com o Plano Plurianual (inc. VI do art. 4º do Decreto 1034/2015) e legislação pertinente.

Passo a reproduzir os principais documentos:

Declaração do Ordenador (fls. 701 dos autos):



### DECLARAÇÃO

Em atendimento da Análise de Instrução de Processo, Despacho nº 163/2015-GGG, DECLARAMOS para os devidos fins, e em conformidade com a Lei nº 2.106, de 2 de janeiro de 2015, que dispomos dos recursos orçamentário no valor de R\$ 39.900.000,00 (trinta e nove milhões e novecentos mil reais) referente a meta do exercício de 2015.

Recurso esse destinado a Implantação do Corredor Exclusivo do BRT – Palmas Sul, na Área Sul da cidade de Palmas – TO, referente ao TC 0444.024-63/2014 – 2048 – Mobilidade Urbana e Trânsito – Objeto: Reestruturação do Sistema de Transporte na cidade de Palmas BRT – PAC.

Os recursos estão dispostos na rubrica orçamentária: Unidade orçamentária: 1800 – Secretaria Municipal de Acessibilidade, Mobilidade, Trânsito e Transporte – SMAMTT, Funcional Programática 03.1800.26.453.0313-5144 – Ação: BRT – Palmas Sul.

Declaro por fim, que a despesa e o prazo de execução previsto estão de acordo com o Plano Plurianual 2014-2017, conforme Revisão 2015, publicada no Diário Oficial nº 1.168, Anexo V Suplemento, no dia 02 de janeiro de 2015, em anexo.

Palmas, 11 de junho de 2015.



**CHRISTIAN ZINI AMORIM**  
Secretário Municipal de Acessibilidade, Mobilidade, Trânsito e Transporte -  
SMAMTT



Zeine Hussain Muniz  
Chefe de Núcleo Setorial  
de Planejamento  
Mat.: 413021139/PMP/SMAMTT



COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO – BRT PALMAS SUL

Lei Orçamentária – LOA (fls. 706, 707 e 708 dos autos):

**LEI Nº 2.107, DE 2 DE JANEIRO DE 2015.**

Estima a receita e fixa a despesa, estabelece o Programa de Trabalho do Município de Palmas, para o exercício financeiro de 2015, e dá outras providências.

**O PREFEITO DE PALMAS**  
Faz saber que a Câmara Municipal de Palmas decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Lei estima a receita e fixa a despesa do Município para o exercício financeiro de 2015, no montante de R\$ 1.182.837.435,00 (um bilhão, cento e dois milhões, oitocentos e trinta e sete mil e quatrocentos e trinta e cinco reais), compreendendo, nos termos do art. 165, § 5º, da Constituição Federal:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Município, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta;

II - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos da administração direta e indireta a ela vinculados;

Parágrafo único. As metas e prioridades consubstanciadas nesta Lei foram estabelecidas em consonância com o Plano Plurianual - PPA 2014/2017 e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município - LDO 2015.

**CAPÍTULO II DA ESTIMATIVA DA RECEITA**

Art. 2º A receita total estimada no orçamento fiscal e da seguridade social é de R\$ 1.182.837.435,00 (um bilhão, cento e dois milhões, oitocentos e trinta e sete mil e quatrocentos e trinta e cinco reais).

Parágrafo único. Incluem-se nesse total:

a) R\$ 401.347.730,00 (quatrocentos e um milhões, trezentos e quarenta e sete mil e setecentos e trinta reais) de recursos próprios, oriundos da Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios, do ICMS, do FVIA, das demais transferências e dos recursos diretamente arrecadados pelo Tesouro Municipal;

b) R\$ 155.155.690,00 (cento e cinquenta e cinco milhões, cento e cinquenta e cinco mil e seiscentos e noventa reais) de recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE e Ações de Serviços Públicos em Saúde - ASPS;

c) R\$ 211.501.800,00 (duzentos e onze milhões, quinhentos e um mil e oitocentos e sessenta reais), de recursos vinculados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB e às Transferências do Sistema Único de Saúde - SUS;

d) R\$ 414.832.155,00 (quatrocentos e quatorze milhões,

**PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS**  
**AAAA**  
**Ações Temáticas - Exercício de 2015**

**Ação: 5144-BRT - Palmas Sul**  
**Unidade Orçamentária: 1800-SECRETARIA MUNICIPAL DE ACESSIBILIDADE, MOBILIDADE, TRANSITO E TRANSPORTE**  
**Função: 26-TRANSPORTE**  
**Subfunção: 453-Transportes Coletivos Urbanos**  
**Esfera: Fiscal**  
**Unidade de Medida: Quilômetro**

**Descrição**  
Implantação do BRT (Bus Rapid Transit), ou Transporte Rápido por Ônibus, através da contratação de empresa especializada, fiscalização e acompanhamento da obra

**Tipo: Projeto**  
**Produto: Corredor construído**  
**Forma de Implementação: Direta**  
**Finalidade**  
Reestruturar o Sistema de Transporte na cidade de Palmas, sendo um novo conceito de mobilidade urbana, promovida à segurança e a proteção para os seus passageiros, a redução de CO<sup>2</sup> bem como a diminuição de congestionamentos.

Ação	Meta Física			Meta Financeira (R\$)		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
BRT - Palmas Sul	8	10	14	39.900.000,00	43.600.000,00	45.700.000,00
				39.900.000,00	43.600.000,00	45.700.000,00

Neste sentido, as questões impugnadas alusivas à previsão orçamentária, inclusive para futuros exercícios (que sequer seriam objeto de impugnação, por não comporem o edital propriamente dito, e sim de esclarecimentos), também não mereceriam acolhida.

**COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO – BRT PALMAS SUL**

Desta feita, não haveria que se falar em critério de julgamento incorreto ou ausência de previsão orçamentária nos termos da lei.

Com base nas razões expostas, NÃO CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO, por intempestiva.

Mesmo que fosse possível conhecer da impugnação, negar-lhe-ia provimento, conforme esclarecimentos já exaustivamente prestados, com a manutenção o Edital do RDC Eletrônico nº 001/2015 em todos os seus termos.

Por insuficiência de previsão legal, nos termos do art. 45 da Lei 12.462/2011 (RDC), deixo de submeter o presente julgamento à apreciação superior, situação possível somente para recursos e não para impugnações, como quis valer o requerente (vide parágrafo 6º do dispositivo acima referido).

Não obstante, acerca da eventual “penalidade” mencionada pelo impugnante em levar à apreciação de seus argumentos aos órgãos de controle externo, caso indeferido o pedido de nulidade do certame, oportuno frisar que esta é uma prerrogativa constitucional (inc. XXXV e LV do art. 5º da CF) e legal (arts. 46 da Lei 12.462/2011 c/c art. 113 da Lei 8.666/1993) que lhe assiste, sendo desnecessária qualquer menção no sentido de intimidar a Comissão Especial de Licitação, que preza totalmente pelo cumprimento integral dos princípios constitucionais e legais que regem os procedimentos licitatórios.

Palmas-TO, 16 de outubro de 2015.

**João Marciano Júnior**  
Presidente da Comissão Especial de Licitação