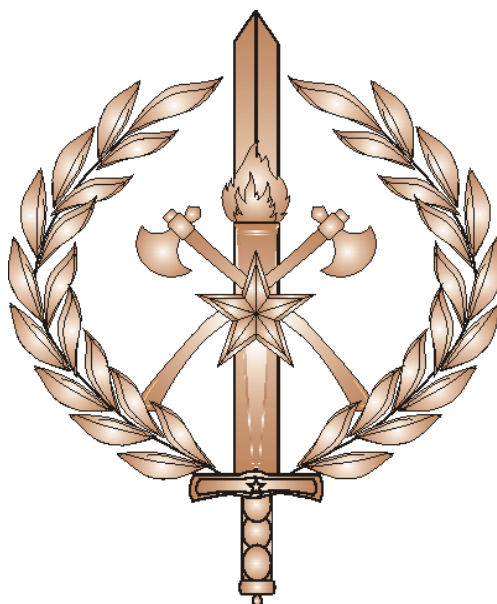


**CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
DEPARTAMENTO DE ENSINO, PESQUISA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DIRETORIA DE ENSINO
CENTRO DE ESTUDOS DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E DOCTRINA
CURSO DE ALTOS ESTUDOS PARA OFICIAIS**

MAJ QOBM/Comb. PAULO ROBERTO MACEDO DE SOUZA



**O EMPREGO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO NAS
LICITAÇÕES DE OBRAS DO CBMDF**

**BRASÍLIA
2019**

MAJ. QOBM/Comb. PAULO **ROBERTO** MACEDO DE SOUZA

O EMPREGO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO NAS LICITAÇÕES DE OBRAS DO CBMDF

Trabalho monográfico apresentado ao Centro de Estudos de Política, Estratégia e Doutrina como requisito para conclusão do Curso de Altos Estudos para Oficiais Combatentes do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Orientador: TEN-CEL. QOBM/Comb. HÉLIO **PEREIRA** LIMA

BRASÍLIA
2019

MAJ QOBM/Comb. PAULO **ROBERTO** MACEDO DE SOUZA

O EMPREGO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO NAS LICITAÇÕES DE OBRAS DO CBMDF

Trabalho monográfico apresentado ao Centro de Estudos de Política, Estratégia e Doutrina como requisito para conclusão do Curso de Altos Estudos para Oficiais Combatentes do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Aprovado em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Edimar Hermógenes de Moura – Cel. QOBM/Comb.
Presidente

Daniela Rodrigues Ferreira – Ten-Cel. QOBM/Comb.
Membro

André Telles Campo – Ten-Cel. QOBM/Comb.
Membro

Hélio **Pereira** Lima – Ten-Cel. QOBM/Comb.
Orientador

CESSÃO DE DIREITOS

AUTOR: Maj. QOBM/Comb. Paulo **Roberto** Macedo de Souza

TEMA: **Um estudo do emprego do regime diferenciado de contratação para melhoria na tramitação das licitações de obras no âmbito do CBMDF.**

ANO: 2019.

Concedo ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal as seguintes permissões referentes a este trabalho acadêmico:

- reprodução de cópias;
- empréstimo ou comercialização de tais cópias, desde que tenha propósitos acadêmicos e científicos;
- disponibilização no *site* oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desse trabalho acadêmico pode ser reproduzida sem autorização por escrito do autor.

Paulo **Roberto** Macedo de Souza
Major QOBM/Comb

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus e ao Nosso Senhor e Salvador, Jesus Cristo, que nos criou, sustenta e guarda todos os dias. Sem a Graça Dele não existiria ciência, método ou sequer natureza a ser estudada pelo homem.

Agradeço a minha família pelo apoio e pelo constante porto seguro, vocês fazem parte de mim, eu não seria quem sou se não fosse por vocês. Obrigado Renata Oliveira Câmara Brandão de Souza, por seu suporte, companheirismo, conselhos e por seu amor. Aos meus filhos queridos Asafe, Sara e Elias, que foram privados da presença do pai por diversas horas em prol da pesquisa, mas mesmo na tenra idade souberam compreender a situação e se mantiveram crianças maravilhosas, amáveis e quase sempre obedientes.

Agradeço pelos meus pais e sogros no apoio junto aos meus filhos no decorrer de todo o curso, sempre ajudando a cuidar das crianças quando eu não podia estar presente.

Agradeço a minha secretária Francisca Rita Alves da Costa, que sempre está presente cuidando da minha casa e das crianças quando necessário.

Agradeço ao Comando do CEPED e sua equipe, pelo empenho na realização do curso. Especialmente ao Ten-Cel. QOBM/Comb Wallace pelo apoio no processo de aprovação e adaptação do curso à realidade atual do CBMDF.

Agradeço ao meu orientador Ten-Cel. QOBM/Comb Hélio **Pereira** Lima pelos conselhos, direções e correções no decorrer da presente pesquisa.

Agradeço aos mestres que participaram na realização das diversas matérias estudadas no decorrer do curso.

Agradeço aos colegas de turma, pela amizade, altruísmo e desprendimento. Em especial ao amigo Gilberto Gavlovski, Tenente Coronel do

CBMPR, o qual tive o prazer de tê-lo como companheiro de turma e com ele adquirir muita experiência.

Finalizo agradecendo ao CBMDF e cada um de seus integrantes, por possibilitar esse momento e por sua dedicação em servir a população do DF, na forma de sua dupla missão sintetizada em *Alienam Vitam et Bona Salvare!*

“Desde os tempos de Aristóteles, reconhece-se que a lógica e a retórica, como artes da composição, têm em comum a invenção e a disposição. A invenção é a arte de descobrir o material para o raciocínio ou discurso, e a disposição é a arte de relacionar ou ordenar com propriedade o material”

Joseph (2008, p. 145)

RESUMO

A presente pesquisa teve como tema o estudo do emprego do regime diferenciado de contratação para melhoria na tramitação das licitações de obras no âmbito do CBMDF. Nesse sentido buscou uma possível solução sobre como o emprego do RDC pode aprimorar a tramitação das licitações para contratação de obras no âmbito da corporação. Atentando para seu objetivo geral de examinar o emprego do RDC como ferramenta de gestão, visando a promoção de melhoria nos processos de realização das licitações para contratação de obras no âmbito do CBMDF, observado o método dedutivo, foi realizado o levantamento por meio de pesquisa bibliográfica, documental e entrevista. A pesquisa foi delimitada para os procedimentos de fase externa de licitações de obras. Foram verificados os principais regramentos tradicionalmente utilizados na seleção de empresas de engenharia previstos na Lei nº 8.666/1993, que define normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública. Conforme foi apontado nas entrevistas, e de acordo com os regramentos da Lei de Licitações, ficou confirmado o problema proposto na pesquisa, no que concerne a demora e ao excesso de burocracia na realização de licitações de contratações de obras por meio das modalidades tradicionais, cuja realização ameaça o planejamento de execução de obras. Foram vistos também os regramentos específicos do RDC instituído pela Lei nº 12.462/2011, inicialmente destinado a conferir celeridade nas contratações de obras necessárias aos grandes eventos esportivos dos anos 2013, 2014 e 2016, posteriormente teve sua aplicação ampliada, podendo ser aplicada as ações de segurança pública. Recepcionada no DF, verificou-se o início da implantação do RDC no CBMDF em 2019. A pesquisa, com o embasamento teórico e observação da implantação do novo regramento de licitações no CBMDF, permitiu concluir que o RDC possibilita uma oportunidade de melhorias no processamento das licitações de obras no âmbito do CBMDF. Consistindo tais melhorias principalmente na redução de prazos licitatórios, na realização de procedimento mais eficiente e uma fase competitiva mais vantajosa.

Palavras-chave: CBMDF. Contratação. Licitação. Obras. RDC.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Fluxograma de procedimentos licitatórios.....	23
Figura 2 - Fluxograma de fase externa com os procedimentos e prazos de abertura e habilitação da licitação de obras na modalidade concorrência da Lei nº 8.666/1993.	59
Figura 3 - Fluxograma de fase externa com os procedimentos e prazos de propostas e finalização da licitação de obras na modalidade concorrência da Lei nº 8.666/1993.	60
Figura 4 – Comparativo entre a modalidade concorrência da Lei 8.666/1993 e o RDC, empregados em licitações de obras	67

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Ações previstas no Plano de Obras 2017-2024 do CBMDF	23
Tabela 2 - Previsão do custo de obras para execução do Plano de Obras do período 2017/2024	25

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADIn	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ASJUR	Assessoria Jurídica
CBMDF	Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal
COMAP	Centro de Obras e Manutenção Predial
COPLI	Comissão Permanente de Licitação
DEALF	Departamento de Administração Logística e Financeira
DICOA	Diretoria de Contratações e Aquisições
DF	Distrito Federal
FIFA	Federação Internacional de Futebol Associação
GBM	Grupamento de Bombeiros Militar
GDF	Governo do Distrito Federal
GPRAM	Grupamento de Proteção Ambiental
LL	Lei de Licitações
LOA	Lei Orçamentária Anual
MPOG	Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
PEDF	Projetos Estruturantes do Distrito Federal
PLANES	Plano Estratégico
PGDF	Procuradoria Geral do Distrito Federal
SEI	Sistema eletrônico de informação
SELIC	Seção de Licitações
STF	Supremo Tribunal Federal
RDC	Regime Diferenciado de Contratação
TCU	Tribunal de Contas da União
TJDF	Tribunal de Justiça do Distrito Federal

LISTA DE SÍMBOLOS

art.	artigo
nº	número
p.	página
R\$	reais
§	Parágrafo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
1.1 Definição do problema	15
1.2 Justificativa	17
1.3 Objetivos	18
1.3.1 Objetivo geral.....	18
1.3.2 Objetivos específicos	18
1.4 Definição de termos	19
2 REVISÃO DA LITERATURA.....	22
2.1 Considerações iniciais	22
2.2 As licitações de obras e serviços de engenharia pela Lei nº 8.666/1993	24
2.2.1 Os procedimentos e prazos das licitações de obras com uso da modalidade concorrência da Lei nº 8.666/1993.....	28
2.3 O RDC	32
2.3.1 Os procedimentos e prazos das licitações de obras com uso do RDC	35
2.4 O RDC no CBMDF.....	39
3 METODOLOGIA.....	42
3.1 Classificação da Pesquisa	42
3.2 Entrevista.....	44
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	46
4.1 Entrevistas	46
4.1.1 Entrevista realizada com o Diretor da DICOA.....	46
4.1.2 Entrevista realizada com o Subdiretor da DICOA.....	48
4.1.3 Entrevista realizada com o Subcomandante do COMAP.....	49
4.1.4 Entrevista realizada com a Chefe da SELIC.....	51
4.1.5 Entrevista realizada com o Presidente da COPLI.....	53
4.1.6 Considerações Gerais sobre os entrevistados	56
4.2 Discussão	56
4.2.1 Discussão do objetivos específico “i”	57
4.2.2 Discussão do objetivo específico “ii”	62
4.2.3 Discussão do objetivo específico “iii”	64

4.2.4 Discussão do objetivo específico “iv”	66
5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	70
REFERÊNCIAS.....	73

1 INTRODUÇÃO

O tema "O estudo da aplicabilidade do Regime Diferenciado de Contratação (RDC) para melhoria na tramitação das licitações de obras no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF)" advém da necessidade de se implementar uma gestão orçamentária e financeira célere, eficaz e eficiente de modo a se atingir os objetivos estratégicos da corporação. Para tanto, no presente estudo, foram abordados os processos licitatórios para contratação de empresa especializada para realização de obras na corporação, com foco no aprimoramento dos processos licitatórios. Foi realizado estudo dos procedimentos e prazos legais despendidos na implementação do certame para escolha da empresa detentora da melhor proposta para prestação do serviço.

O Plano Estratégico do CBMDF para período de 2017 a 2024 (PLANES), foi elaborado num processo de Gestão Estratégica, com participação dos diversos setores da instituição, fazendo uso de “novas técnicas, métodos e processos na gestão”, CBMDF (2017b, p. 5). O Planes 2017-2024 estabeleceu o Objetivo nº 6 com previsão de garantir a infraestrutura apropriada às atividades operacionais e administrativas. Destarte foi confeccionado o Plano de Obras 2017-2024 do CBMDF com objetivo de definir as prioridades de obras e reformas no âmbito da corporação.

Dessa forma o Centro de Obras e Manutenção Predial (COMAP) do CBMDF, setor responsável pela elaboração e implementação do Plano de Obras, organizou um cronograma de realização de obras, visando o parcelamento das despesas durante o período de 2017 a 2024 em decorrência da escassez de recursos e militares para levar a cabo seus diversos projetos.

A Lei nº 8.666/1993 prevê para as licitações de obras e serviços de engenharia as modalidades convite, tomada de preços e concorrência, que se desenvolvem em sessões públicas presenciais. Para exemplificar, os procedimentos das modalidades comuns da Lei nº 8.666/1993 se diferenciam sensivelmente com os previstos na modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela Lei nº 10.520/2002, sendo orientada pelo princípio da celeridade. No entanto o CBMDF

conduzia, até um passado recente, suas licitações de obras por meio das modalidades tradicionais da Lei nº 8.666/1993, realizadas por meio de audiências presenciais, documentação apresentada por meio físico e com maior quantidade de fases em comparação com o pregão.

Isto posto, foi procedida uma pesquisa pela viabilidade de ferramenta alternativa que possibilite a implementação de procedimento mais célere e racional para realização da licitação, respeitada a legalidade. Sendo, para tanto, o elemento norteador, a busca pela melhoria de processo licitatório e, conseqüentemente, melhores contratações, com menor prazo para seu alcance e com os preços mais vantajosos, aproveitando o prazo para emprego de orçamento em benefício da corporação e principalmente da sociedade na qual se insere.

Dessa forma, a presente pesquisa tratou de estudo conduzido com vistas verificar as possíveis melhorias na realização das licitações de obras de engenharia do CBMDF com a aplicação do RDC. Assim afirmado, a pesquisa delimitou-se à fase externa dos procedimentos licitatórios para contratação de obras públicas, prescindindo explorar características técnicas relativas às especificações técnicas, projetos básicos e orçamentação, bem como questões concernentes a contratação e execução de contrato.

1.1 Definição do problema

Baseado no PLANES 2017-2024 e mais especificamente no Plano de Obras, o CBMDF implementa sua programação orçamentária e financeira, de modo a possibilitar o alcance de seus objetivos. Nesse planejamento orçamentário e financeiro são definidos, por exemplo, quais são as necessidades para fins de definição de gastos com custeio e investimento.

Entretanto, a disponibilização ou captação e execução de recursos também está condicionada a prazos, e alguns casos de curto a médio prazo, como nos projetos custeados por emendas parlamentares. Dito isso, decorre um diagnóstico de risco a ser considerado para que as obras e ou reformas possam ser efetivamente realizadas aproveitando o espaço de tempo que o recurso financeiro esteja disponível.

Neste contexto, a corporação necessita de realizar diversas contratações para confecção de projetos de engenharia e também para realização de obras. Para esse fim são empregadas modalidades com previsão legal na Lei nº 8.666/1993, cuja morosidade e formalismo são manifestos. Conforme bem exemplificado pelo Diretor da Diretoria de Contratações e Aquisições (DICOA) no Processo SEI nº 00053-00065113/2018-27, em termos:

A título de exemplo, a modalidade concorrência, além de se desenvolver em sessões públicas presenciais, exige a análise de documentos de habilitação e das propostas de preços de todas as participantes, impactando sobremaneira no prazo de conclusão da licitação. Não deve ser esquecido, ainda, que a modalidade citada possui duas fases recursais uma para a fase de habilitação, outra para a fase de propostas. (CBMDF, 2018)

No CBMDF as licitações de obras e serviços de engenharia são comumente processadas por meio da modalidade do tipo concorrência, que ocorre com maior ênfase no formalismo, em relação aos prazos e ritos. Culminando este cenário em um processo licitatório com maior quantidade de fases e maior demora decorrente.

De acordo com a apresentação (CBMDF, 2019a) do Departamento de Administração Logística e Financeira (DEALF) o prazo para realização de uma licitação na modalidade concorrência pode atingir a marca de 215 dias, somente para a realização de sua fase externa. Além do fato de que a modalidade da Lei nº 8.666/1993 limita geograficamente o número de participantes, por conta de sua forma presencial de condução, e tende a ter menor economicidade por não permitir a realização de lances por parte dos participantes em fase competitiva.

Nesse contexto, Foram considerados os prazos e procedimentos utilizados no processo licitatório que implicam diretamente na execução de obras e nas instalações da corporação.

A par deste entendimento vislumbra-se a seguinte questão a ser equacionada: **Como o emprego do RDC pode aprimorar a tramitação das licitações para contratação de obras no âmbito do CBMDF?**

1.2 Justificativa

Com o envelhecimento da cidade e crescimento do Distrito Federal, com consequente criação de novas regiões administrativas, o CBMDF vê-se obrigado a construir novas unidades operacionais, expandir e modernizar sua estrutura física, bem como conservar suas edificações existentes. Nesse cenário, em conformidade com o Plano de Obras 2017/2024 do COMAP do CBMDF, são necessárias diversas licitações de obras e serviços de engenharia, tanto para construção, como para reforma das edificações pertencentes ao CBMDF.

A contratação de obras e serviços de engenharia envolve uma série de procedimentos que se inicia na confecção de projetos de engenharia e arquitetura, acompanhados de vários documentos de índole técnica. Após esses procedimentos, os projetos devem ingressar na fase de seleção do fornecedor: a licitação pública.

De acordo com o Planejamento Estratégico 2017-2024, o planejamento orçamentário e financeiro do CBMDF dispõe sobre suas prioridades para fins de definição de realização de gastos com custeio e investimento. Destarte a disponibilização ou captação e execução dos recursos estão limitados a períodos determinados, e muitas vezes de curto a médio prazo. Feitas tais observações, ressalta-se o impacto dos prazos consumidos na condução do procedimento licitatório, implicando diretamente na viabilidade de execução de obras e reformas no decorrer do prazo no qual o recurso financeiro esteja disponível para tanto.

Neste sentido, a incidência de longos prazos na realização de licitações acaba por gerar óbices ao planejamento inicial do CBMDF quanto ao início de execução e conclusão das obras, que pela demora da licitação, decorrente de múltiplas fases e rito formal, acaba por atrasar a entrega de edificações condizentes à alocação de efetivo, equipamentos e viaturas para a prestação do serviço Bombeiro Militar à população do Distrito Federal (DF).

Conforme ensinaram Zymler e Dios (2014), criado pela Lei nº 12.462/2011 e recepcionado no âmbito do Distrito Federal pela Lei Distrital nº 5.254/2013, o RDC foi inicialmente concebido para conferir celeridade às obras públicas necessárias para a realização dos eventos da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e para as Olimpíadas de 2016. Para Altounian (2016) o RDC trata-se de um

procedimento mais célere, quando possibilita a inversão de fases de habilitação e de análise de propostas, verificando-se primeiro os preços apresentados para depois concentrar-se na habilitação apenas do primeiro colocado no certame.

Ao tomar conhecimento dessas características e por atuar a mais de 5 (cinco) anos como pregoeiro e membro da Comissão Permanente de Licitação (COPLI) do CBMDF, este pesquisador ao tomar conhecimento do RDC, em consenso com os demais membros da comissão, ficou interessado pela possibilidade de melhoria que o emprego dessa nova modalidade licitatória poderia conferir aos processos de contratação de obras e serviços de engenharia da corporação. Isto posto, com o apoio da COPLI, a DICOA iniciou uma campanha para convencimento do Alto Comando do CBMDF sobre da importância de conhecer a ferramenta e inicialmente realizar alguns testes no sentido de implantação do RDC. Posteriormente foram iniciadas as tratativas junto ao então Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG) e Procuradoria Geral do Distrito Federal (PGDF) para essa implementação inicial do RDC no CBMDF.

Cabe ainda ressaltar o ineditismo da presente pesquisa no âmbito do CBMDF, pelo fato de ainda não existirem na corporação estudos científicos sobre a aplicabilidade do Regime Diferenciado de Contratação (RDC) para melhoria na tramitação das licitações de obras no âmbito do CBMDF.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo geral

Examinar o emprego do RDC como ferramenta de gestão, visando a promoção de melhoria nos processos de realização das licitações para contratação de obras no âmbito do CBMDF.

1.3.2 Objetivos específicos

Para Prodanov e Freitas (2013, p.124) os objetivos específicos possuem natureza mais prática e “têm função intermediária e instrumental,

permitindo, de um lado, atingir o objetivo geral e, de outro, aplicar este a situações particulares”.

Neste sentido os objetivos específicos formulados para a presente pesquisa são:

- i. Apresentar as regras específicas de licitações de obras previstas na Lei nº 8.666/1993.
- ii. Verificar os regramentos de licitação para realização de obras por meio do RDC.
- iii. Apresentar normativo que regula a aplicabilidade e atual situação de implantação do RDC no âmbito do DF e do CBMDF.
- iv. Demonstrar as principais diferenças entre Concorrência Pública da Lei nº 8.666/1993 e a licitação por meio do RDC.

1.4 Definição de termos

Accountability - termo da língua inglesa que pode ser traduzido para o português como responsabilidade com ética e remete à obrigação, à transparência, de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados (TCU, 2014).

Acórdão – Decisão proferida em grau de recurso por tribunal coletivo (FERREIRA, 2010).

Administração: órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente. (LEI nº 8.666, 1993).

Administração Pública: a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas. (LEI nº 8.666, 1993).

Compra – Toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente. (LEI nº 8.666, 1993).

Emendas parlamentares - emendas feitas ao Orçamento Geral da União, denominado de Lei Orçamentária Anual (LOA), enviada pelo Executivo ao

Congresso anualmente, são propostas por meio das quais os parlamentares podem opinar ou influir na alocação de recursos públicos em função de compromissos políticos que assumiram durante seu mandato, tanto junto aos estados e municípios quanto a instituições. (PONTUAL, 2019)

Fase de habilitação – fase do certame licitatório, no qual os participantes apresentam documentos compatíveis com o ramo do objeto licitado, especialmente aqueles que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira dos licitantes. (TCU, 2010)

Melhoria de processo - é uma iniciativa específica ou um projeto para melhorar o alinhamento e o desempenho de processos com a estratégia organizacional e as expectativas do cliente. (ABPMP, 2013)

Objetivos Estratégicos - Definem os fins específicos a serem atingidos. (CBMDF, 2017)

Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta (LEI N° 8.666, 1993).

Obra pública - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público (TCU, 2014).

Planejamento estratégico – É o planejamento global projetado a longo prazo e que envolve a organização como uma totalidade. (CHIAVENATO, 2004, p. 183)

Pregão - é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns, é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais. (BRASIL, 2002).

Projeto - é o trabalho a ser realizado com responsabilidades de execução, resultados esperados com quantificação de benefícios e prazos para execução preestabelecidos, considerando os recursos humanos, financeiros, tecnológicos, materiais e de equipamentos, bem como as áreas da empresa envolvidas e necessárias ao seu desenvolvimento. (OLIVEIRA, 2007)

Serviço – toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais. (LEI Nº 8.666, 1993).

Tempestivo – Que se verifica, apresenta ou realiza dentro do prazo devido, legal (BENASSE, 2000).

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Considerações iniciais

Conforme já foi inicialmente comentado na seção introdutória desta pesquisa, o CBMDF elaborou em 2016 o Planejamento Estratégico 2017-2024 (2017b, p. 5), lançando mão de “um diagnóstico institucional que contou com a participação de todos os segmentos e ciclos hierárquicos”. Fazendo uso da metodologia de gestão estratégica, após um processo de diagnóstico institucional e avaliação do ambiente externo, definiu sua missão, visão, objetivos, iniciativas, metas e indicadores estratégicos.

Consequentemente o Planes 2017-2024 definiu (CBMDF, 2017b, p. 30), dentro do tema infraestrutura, como o seu objetivo estratégico nº 6 “Garantir a infraestrutura apropriada às atividades operacionais e administrativas”. Em seguida, com a finalidade de implementar esse objetivo estratégico nº 6 o COMAP confeccionou o Plano de Obras 2017-2024, fazendo uso dos parâmetros previstos pela Matriz Operacional e o Plano de Emprego do CBMDF, visando o melhor emprego de sua força de trabalho.

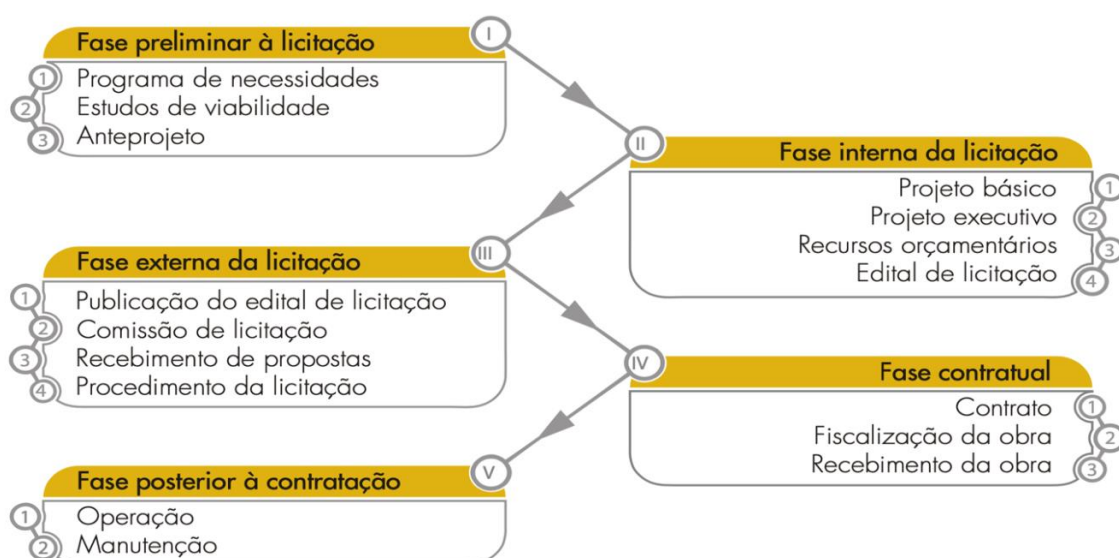
O Plano de Obras ficou estabelecido como “ferramenta norteadora e essencial para o planejamento e priorização de obras, reformas e projetos” (CBMDF, 2017a, p. 28). Após diagnosticar toda sua estrutura imobiliária foi definida a ordem de prioridades de obras e projeto, visando “estimar o desembolso financeiro anual para auxiliar no planejamento financeiro da Corporação”, CBMDF (2017a, p. 32). Ressalta-se que o valor de desembolso total estimado no referido plano para execução de todas as obras é de R\$ 68.590.785,96, perfazendo um desembolso anual médio de aproximadamente R\$ 9.798.000,00.

Tabela 1 - Ações previstas no Plano de Obras 2017-2024 do CBMDF

INICIATIVA	QUANTIDADE
CONSTRUÇÃO	7
REFORMA	11
PROJETO BÁSICO	6
TOTAL	24

Fonte: CBMDF (2017a).

A Tabela 1 demonstra quantidade considerável de licitações de obras de engenharia previstas no plano de obras, em conformidade com os objetivos estratégicos da corporação. Neste sentido, ensina o Tribunal de Contas da União (TCU) que “obra pública é evento que depende de uma série de etapas, que se iniciam muito antes da licitação propriamente dita e se constituem em passos fundamentais para a garantia de sucesso do empreendimento” (2014, p. 10), sendo que tais procedimentos demandam estudos prévios, procedimentos ordenados e principalmente tempo para sua consecução, como consta na Figura 1, a seguir.

Figura 1 - Fluxograma de procedimentos licitatórios

Fonte: TCU (2014, p. 10).

A figura 1 extraída do livro Obras Públicas do TCU (2014) demonstra todas as fases para realização de um empreendimento pelo poder público. Frisa-se que a presente pesquisa abordará o procedimento licitatório para obras de engenharia, especificamente sobre a fase externa, caixa III da figura 1, prescindindo abordar assuntos relativos às fases anteriores, como fases preliminar e interna, bem como fases posteriores, como fases contratual e posterior à contratação.

2.2 As licitações de obras e serviços de engenharia pela Lei nº 8.666/1993

Conforme ficou estabelecido no art. 37 da Constituição Federal de 1988, a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na forma do inciso XXI será regida pelos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, devendo obedecer ao seguinte:

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL de 1988)

Em observância dos ditames constitucionais dispostos no inciso XXI, do art. 37, foi sancionada a Lei nº 8.666/1993 que instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública. Indubitavelmente a Lei nº 8.666/1993 é “o principal normativo afeto à licitação e contratação do setor público. Trata da maioria absoluta das questões referentes aos procedimentos e diretrizes que devem ser observados pelos gestores”, comenta Altouniam (2016, p. 43).

Também conhecida como a Lei de Licitações (LL), de acordo com Altouniam (2016, p. 43) a Lei nº 8.666/1993 “define procedimentos, alguns com elevado grau de detalhamento, que ultrapassa o caráter de norma geral estabelecida pela Constituição Federal”.

Define a Lei nº 8.666/1993 como obra e serviço de engenharia:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais; (Lei nº 8.666, 1993)

Pereira Júnior (2014) entende obras e serviços de engenharia como:

Aqueles compatíveis com as atividades e atribuições que a Lei federal 5.194/1966, art. 7º, reserva ao exercício privativo dos profissionais de engenharia, arquitetura e agronomia, a saber: “planejamento ou projeto, em

geral, de regiões, zonas, cidades, obras, estruturas, transportes, explorações de recursos naturais e desenvolvimento da produção industrial e agropecuária; estudos, projeto, análises, avaliações, vistorias, perícias, pareceres e divulgação técnica; ensino, pesquisas, experimentação e ensaios; fiscalização, direção e execução de obras e serviços técnicos; produção técnica especializada, industrial ou agropecuária. (2009 apud LEITÃO, 2014, P. 23)

De acordo com TCU (2010) para a realização das licitações para os diversos contratos necessários ao funcionamento da administração pública a Lei nº 8.666/93 define critérios, que estabelecem modalidades específicas para a condução do procedimento licitatório. Sobre as modalidades de licitação para obras e serviços de engenharia, a LL estabelece que:

Art. 22. São modalidades de licitação:

I - concorrência;

II - tomada de preços;

III - convite

[...]

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);

b) tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);

c) concorrência: acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); [Valores atualizados pelo Decreto nº 9.142/2018] (Lei nº 8.666, 1993)

Face os pré-requisitos estabelecidos pela Lei nº 8.666/93, de acordo com TCU (2010), para a realização das licitações para os diversos contratos necessários ao funcionamento da administração pública a LL define critérios, que estabelecem modalidades específicas para a condução do procedimento licitatório. Isto posto, de acordo com o art. 23 da LL, observa-se no Plano de Obras vigente no CBMDF que algumas obras a serem contratadas enquadram-se na modalidade concorrência, conforme demonstra a Tabela 2.

Tabela 2 - Previsão do custo de obras para execução do Plano de Obras do período 2017/2024

ITEM	OBRAS E REFORMAS	Custo estimado (R\$)
1	Construção do GPRAM	7.087.886,65
2	Construção do 8º GBM	6.000.000,00
3	Construção do ANEXO II – QCG – 1ª etapa	10.000.000,00
4	Construção do CAIS do GBSAL e BUC	766.830,77
5	Cercamento dos quartéis	800.000,00
6	Serviço especializado em atividades de busca e resgate com cães	600.000,00
7	Projeto de Reforma dos Pioneiros	1.653.759,30

8	1º GBM	2.500.000,00
9	16º GBM	2.500.000,00
10	22ºGBM	2.500.000,00
11	3º GBM	2.500.000,00
12	6º GBM	2.500.000,00
13	4º GBM	2.500.000,00
14	15º GBM	2.500.000,00
15	Reforma do 11º GBM – Lago Sul	898.909,24
16	Reforma CEFAP	4.000.000,00
17	Reforma CETOP	5.000.000,00
18	Reforma e ampliação do CEMEV	5.783.400,00
19	Construção de nova edificação no GBSAL	6.000.000,00
20	Construção de nova edificação no BUC	2.500.000,00
TOTAL		68.590.785,96

Fonte: CBMDF (2017a).

Com base nos valores estimados explicitados na Tabela 2, inicialmente apenas 7 (sete) das 20 (vinte) obras previstas seriam licitadas com uso da modalidade concorrência, por estarem com orçamentos acima da monta de R\$ 3.300.000,00. Apesar da maioria das obras enquadrarem-se na hipótese de serem licitadas pela modalidade tomada de preços, o CBMDF (CBMDF, 2017c) opta pela por utilizar modalidade mais complexa, a saber a concorrência, como será demonstrado nos próximos parágrafos.

A concorrência, também chamada de concorrência pública, é definida nos termos do § 1º do art. 22 como modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto. Di Pietro, Câmara e Nohara (2014) apresentam a concorrência como a mais complexa das modalidades e a apontam como a mais abrangente, pois pode ser empregada mesmo quando couber modalidade mais simples, convite e tomada de preços. Fundamentam-se para tanto o § 4º do art. 23 da LL, que estabelece em casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência.

Na modalidade concorrência o prazo mínimo entre publicação do edital e abertura da sessão pública é de 30 dias corridos, ou 45 dias para concorrências tipo melhor técnica ou técnica e preço ou quando a previsão de contratação oriunda da licitação contemplar o regime de empreitada integral, conforme incisos I, b e II, a do § 2º do art. 21 da LL.

Já a modalidade tomada de preços aplica-se para os casos de licitações orçadas no intervalo de valor entre 150 mil reais e 1,5 milhão de reais. Definida pelo § 1º do art. 22 da Lei 8.666/1993 como modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

Como já foi mencionado, está previsto no § 4º do art. 23, que a tomada de preços pode ser substituída pela modalidade concorrência, estando vedado o contrário. De acordo com os incisos II, b e III do § 2º do art. 21 da LL, o prazo mínimo para apresentação de propostas por empresas interessadas é de 15 dias, exceto quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço, o prazo será de 30 dias.

Isto posto, conforme a Lei nº 8.666/1993, ambas modalidades são realizadas em sessão pública presencial, sendo a tomada de preços mais simples, visto sua realização em fase unificada, com prazos menores. No entanto conforme ficou evidenciado na Tabela 2 e em conformidade com o inciso I do art. 23 da Lei nº 8.666/1993, são poucas obras previstas no Plano de Obras que podem ser realizadas pela modalidade tomada de preços, apenas 4 podem enquadrar-se.

Em consulta ao portal eletrônico do CBMDF¹ foi verificado que do ano 2014 a 2019, apenas no ano de 2018 foi levada a cabo 1 (uma) licitação para contratação de obra, operacionalizada por meio da modalidade concorrência. Tratava-se de licitação para o item 15 da Tabela 2, Reforma do 11º Grupamento de Bombeiros Militar (GBM) – Lago Sul, que apesar da previsão de sua realização por tomada de preços, a escolha da modalidade se deu em decorrência de conveniência da administração. Conforme pode ser extraído do processo nº 00053-00070713/2017-26 (CBMDF, 2017c), referente a Reforma do 11º GBM, a escolha da modalidade ocorreu devido a existência prévia de minuta padronizada para licitação de obra na modalidade concorrência, aprovada pela PGDF, fato que confere maior que celeridade para a análise jurídica do edital de licitação.

¹ Consulta realizada em 07/11/2019 < <https://www.cbm.df.gov.br/2016-06-24-19-50-04/licitacoes-cbmdf> > (Portal Eletrônico do Oficial do CBMDF).

Sendo assim, na próxima seção do presente relatório será procedida a demonstração, em linhas gerais dos procedimentos licitatórios para contratação de obras unicamente pela modalidade concorrência.

2.2.1 Os procedimentos e prazos das licitações de obras com uso da modalidade concorrência da Lei nº 8.666/1993

De acordo com a LL a licitação é procedimento realizado no intuito de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, respeitada a observância do princípio constitucional da isonomia. Neste sentido, o TCU (2014) indica, em consonância com a LL, alguns pré-requisitos que deverão ser implementados na fase preparatória ou interna da licitação, os quais a licitação de obras não pode avançar à fase externa sem que antes estejam consolidados, a saber:

- projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;
- orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;
- previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma. TCU (2014, p. 32)

Vencidas estas etapas preparatórias para o processo de concorrência pública, este será conduzido por uma comissão de licitação designada na forma do art. 51 da LL. Cita o art. 51 sobre a comissão, em termos:

A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no **mínimo, 3 (três) membros**, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação. (Lei 8.666/1993, art. 51, grifo nosso)

A comissão de licitação, como define o art. 51, encarrega-se da condução de todos os atos praticados no certame, registro cadastral, habilitação de participantes, análise de propostas e recursos. Segundo o TCU (2014) a Comissão de Licitação é responsável pela elaboração, publicação e divulgação do edital de licitação. Atua a comissão de licitação, em linhas gerais, nos procedimentos licitatórios para contratação de obras públicas. Podendo ser especial ou

permanente, deve ser composta por no mínimo 3 (três) membros, dos quais no mínimo 2 serão oriundos dos quadros permanentes do ente responsável pelo certame. Ainda conforme o art. 51 os membros poderão responder solidariamente pelas decisões adotadas pela comissão.

Após a aprovação e publicação do edital de licitação, conforme já foi mencionado na seção anterior, corre o prazo mínimo de 30 dias para abertura de sessão pública presencial de entrega de envelopes de documentação de habilitação e de propostas.

Sobre a impugnação do edital de licitação cita a LL em seus parágrafos 1º, 2º e 3º, do art. 41, em termos:

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1o do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

§ 3º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente. (Lei 8.666, 1993)

Conforme disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 41, pode ser apresentada impugnação a edital de licitação por qualquer cidadão, devendo o pedido ser protocolado no prazo de até 5 (cinco) dias úteis para qualquer cidadão ou de até 2 (dias) úteis para licitantes, sendo ambos prazos contados antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação. Não ocorrendo a apresentação de impugnação nos prazos citados o direito a impugnar sofrerá decaimento, seguindo a abertura do certame.

Não ocorrendo ou vencidas as questões trazidas em sede de impugnação, ocorrerá a abertura de sessão pública presencial de abertura de envelopes de habilitação, na forma do inciso I, II e § do art. 43 da LL. A comissão de licitação, com composição mínima de 3 membros realizará a análise dos

documentos de habilitação, que serão apresentados pelos licitantes em envelope distinto das propostas. Os artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993 delimitam o rol de documentos de habilitação que devem se restringir aos seguintes aspectos:

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - qualificação econômico-financeira;
- IV - regularidade fiscal.
- IV – regularidade fiscal e trabalhista;
- V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (Lei 8.666, 1993, art. 27)

Ensina Altouniam (2016, p. 294), que os licitantes que não preencherem esses parâmetros serão inabilitados e receberão de volta os envelopes fechados de suas propostas comerciais. O §4º do art.41 da LL, prevê que “a inabilitação do licitante importa preclusão do seu direito de participar das fases subsequentes”, estando então os participantes eliminados do certame.

De acordo com a apresentação do DEALF (CBMDF, 2019a) a fase de recebimento de abertura de certame e análise de documentos de habilitação pode demandar em média até 10 dias úteis para sua conclusão, a depender do quantitativo de itens a licitar ou do número de concorrentes esse prazo pode ser ainda maior. Frisa-se que, nessa fase são analisados os documentos de habilitação de todos os concorrentes cadastrados no certame.

Após a comissão encerrar a fase de habilitação, a letra “a” do inciso I do art. 109 da LL prevê recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, contra ato de habilitação ou inabilitação do licitante, praticado pela comissão de licitação. O §3º do mesmo artigo prevê a impugnação do recurso pelos demais concorrentes no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

Na forma do art. 109 da Lei nº 8.666/1993, após acatado o recurso a comissão licitatória contará com o prazo de 5 (cinco) dias úteis para se posicionar a favor do recorrente e reconsiderar seu ato, ou posicionar-se contrariamente ao recurso, encaminhando-o à autoridade superior para proferir decisão definitiva no prazo de mais 5 (cinco) dias úteis. Nenhum dos prazos terão início sem que antes seja facultada as vistas aos autos aos participantes no certame.

Vencido o recurso ou caso não ocorra sua apresentação tempestiva, o certame seguirá para a fase de propostas, que de acordo com Altouniam (2016, p. 296) ocorre em sessão pública distinta da anterior, habilitação. O autor considera a fase de propostas como “uma das etapas mais importantes do processo licitatório, pois será responsável pela classificação das empresas e consequentemente pela definição daquela que realizará o empreendimento”.

Na segunda sessão pública presencial é procedida a abertura de envelopes de propostas de todas as empresas habilitadas na fase anterior, para sua posterior análise e julgamento quanto aceitabilidade e exequibilidade. De acordo com TCU (2010, p. 482) o julgamento das propostas deverá ocorrer em estrita observância aos requisitos constantes no edital, “deve ser objetivo e realizado em conformidade com as normas e os princípios estabelecidos na LL, a fim de garantir transparência aos atos processuais”. Segundo a corte de contas deve ocorrer neste momento a verificação dos limites de aceitabilidade e exequibilidade das propostas.

Estima o CBMDF (2019a) que a fase de conferência e julgamento de propostas demanda uma média de 15 dias úteis para sua conclusão, novamente dependendo da quantidade de itens a licitar ou do número de concorrentes esse prazo pode ser ainda maior. Nessa fase em conformidade com o art. 44 da LL, será considerada apenas o valor de proposta apresentado no envelope, inexistindo a possibilidade de apresentação de lances pelos licitantes, a exemplo do que ocorre na modalidade pregão da Lei nº 10.520/2002.

Com foco no julgamento de propostas, para a presente pesquisa, cujo escopo restringe-se às licitações de obras, não serão considerados tipos de licitação com propostas julgadas por critérios de “melhor técnica” ou “técnica e preço”. Face a presente delimitação somente será analisada a concorrência tipo menor preço, em conformidade ao previsto no art. 46 da Lei nº 8.666/1993, por ser este o critério previsto para obras na modalidade concorrência.

Encerrada a fase de propostas, nova fase recursal será iniciada após declaração da licitante vencedora, nos mesmos prazos e ritos previstos na letra “a” do inciso I do art. 109 da LL.

Finalizada a fase recursal ou caso esta não ocorra, o certame seguirá para a autoridade competente para publicação dos atos de homologação e adjudicação do objeto da licitação, na forma do art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993. Na sequência será iniciada a fase contratual.

Estima ainda o DEALF em apresentação (CBMDF, 2019a, p.33) que para a realização de uma concorrência para contratação de empresa especializada para realização das obras são necessários no mínimo 170 dias, para um certame sem recursos, e que para licitações com recursos esse prazo sofre um incremento, alcançando a marca de aproximadamente 215 dias. Corrobora com esta informação de prazo a Assessoria Jurídica (ASJUR) do CBMDF em sua Nota Técnica SEI-GDF nº 311/2019 (CBMDF, 2019b), ao citar o Portal Eletrônico do Governo Federal www.pac.gov.br, ao indicar intervalo de cerca de 250 dias para realização de licitação na modalidade concorrência.

2.3 O RDC

O RDC, de acordo com Zymler e Dios (2014), foi inicialmente concebido com o propósito de conferir agilidade às contratações necessárias a realização dos eventos da Copa das Confederações Fifa 2013, da Copa do Mundo Fifa 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. A abrangência da norma foi sendo gradualmente ampliada até o ponto de abarcar as ações da segurança pública, na forma do inciso VII do art. 1º da Lei 12.462/2011, após sua inclusão pela Lei nº 13.190/2015.

Afirma Zymler e Dios (2014, p. 14) que o RDC de forma semelhante ao pregão, pode ter sua realização instrumentalizada em ambiente eletrônico, por meio de rede mundial de computadores e adotou a possibilidade de apresentação de propostas por meio de lances, sendo que “como regra geral a fase de julgamento das propostas deve preceder a fase de habilitação dos licitantes”.

Conforme foi instituído na Lei nº 12.462/2011, o RDC prevê em seus aspectos gerais:

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

I - dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, constantes da Carteira de Projetos Olímpicos a ser definida pela Autoridade Pública Olímpica (APO); e
 II - da Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação - Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014, definidos pelo Grupo Executivo - Gecopa 2014 do Comitê Gestor instituído para definir, aprovar e supervisionar as ações previstas no Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa do Mundo Fifa 2014 - CGCOPA 2014, restringindo-se, no caso de obras públicas, às constantes da matriz de responsabilidades celebrada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios;

III - de obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados da Federação distantes até 350 km (trezentos e cinquenta quilômetros) das cidades sedes dos mundiais referidos nos incisos I e II.

IV - das ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)

V - das obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

VI - das obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma e administração de estabelecimentos penais e de unidades de atendimento socioeducativo;

VII - das ações no âmbito da segurança pública;

VIII - das obras e serviços de engenharia, relacionadas a melhorias na mobilidade urbana ou ampliação de infraestrutura logística; (LEI 12.462, 2011, grifo nosso)

Os principais destaques de mudanças apresentados no RDC em relação a Lei nº 8.666/1993, indicados por Zymler e Dios são a saber:

- inversão e desinversão de fases;
- divulgação do orçamento;
- ambiente eletrônico ou presencial;
- regimes de execução de obras, inclusive a contratação integral;
- fase de lances: aberta, fechada ou híbrida;
- contrato de eficiência;
- remuneração variável;
- apropriação de custos indiretos. (ZYMLER, DIOS, 2014, p. 15)

Observa o TCU, que com a nova norma o gestor tem sua discricionariedade ampliada na condução de licitações, podendo decidir sobre uma série de aspectos da licitação, e em consequência disso amplia-se também seu dever de motivação das opções a serem adotadas, a saber:

Quero deixar claro que entendo ser o RDC um avanço histórico em matéria licitatória. Contratos por desempenho, inversão de fases, fase recursal única, disputa aberta, pré-qualificação permanente, sustentabilidade... Incluiu-se um arsenal de mecanismos para melhor dotar os gestores de instrumentos para contratações que mais atendam o interesse público. Delinearam-se outros meios para objetivar o que vem a ser a melhor proposta. Nessa miríade de possibilidades, entretanto, com incremento na discricionariedade aos gestores, o contraponto é um maior dever motivador. Com mais caminhos, aumenta-se a necessidade de transparência quanto à escolha da trilha mais adequada a ser seguida. O sigilo do orçamento, como

optativo, é uma dessas portas a serem devidamente motivadas. Orçamento aberto ou fechado, basta sopesar, em cada caso, a melhor escolha. O que ora apresentamos, deste modo, é que a extrema urgência no término da obra é um dos fatores a serem ponderados, em face do risco de licitações fracassadas. (ACÓRDÃO Nº 306/2013 –TCU –PLENÁRIO)

Ao passo que o RDC deve respeitar do princípio da publicidade em respeito, imposto ao Poder Público, conferindo transparência ao motivar seus atos na escolha a forma de condução da licitação, submetendo tal escolha ao escrutínio público. Ensina Mello (2009) que a Administração Pública tem o dever de manter a plena transparência de seus atos, por meio da qual se possibilita o controle dos administrados sobre seus atos, como deve ocorrer em um Estado Democrático de Direito. Sobre o assunto comenta Ary (2016), que a exemplo do que ocorre com o pregão eletrônico o RDC ao ser realizado por meio eletrônico além de garantir maior celeridade e segurança, também garante maior transparência.

Sobre a inconstitucionalidade, aponta Bittencourt (2015), que todo arcabouço procedimental normativo trazido pelo novo diploma legal, que aprovou o RDC, trouxe alguns questionamentos e severas críticas sobre seus instrumentos. Aponta o autor que o Governo Federal já tinha prévio conhecimento da urgência de licitar diversas obras, há mais de 3 (três) anos no caso da Copa do Mundo. Cabendo, para o autor, indagar o fato de não ter sido encaminhado projeto de Lei ao Legislativo com maior antecedência, ou de ter envidado esforços para aprovação do projeto de reforma da Lei Geral de Licitações, que já estava em tramitação.

Questiona Rezende (2011 apud BITTENCOURT, 2015, p. 33) que o Governo Federal “o afã de recuperar o tempo perdido mediante a lei aprovada poderia resultar em frustração ou, no mínimo, demandar prolongadas discussões judiciais, conflitando exatamente com a celeridade pretendida”.

Nesse contexto, segundo Bittencourt (2015, p. 34) foram apresentadas no Supremo Tribunal Federal (STF) duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIn), ADIn nº 4.645 e ADIn nº 4.655, que basicamente questionam a existência no RDC de “dispositivos que dificultam a transparência e o controle dos gastos do

Governo”. Ambas ADIns, em consulta ao portal eletrônico do STF, foram verificadas ainda pendentes de julgamento, sob relatoria do eminente Ministro Luiz Fux².

Considera Bittencourt (2015, p. 36) que mesmo que o RDC possua fortes indícios de descumprimento das normas constitucionais, “tem em seu favor, em contrapartida, o grande mérito de absorver inovadoras regras licitatórias, tais como as do Pregão e das Parcerias Público-Privadas (PPPs), que têm surtido efeito altamente positivo na aplicação prática”, ainda acrescenta o autor a peremptória necessidade de modernização da forma da Administração realizar suas contratações. Zymler e Dios (2011 apud MENDES, 2011) consideram que inexistente inconstitucionalidade do “ponto vista material” do RDC e observa que as vantagens de sua adoção se sobressaem aos riscos envolvidos.

Na sequência será procedida a demonstração, não exaustiva dos procedimentos licitatórios para contratação de obras por meio do RDC.

2.3.1 Os procedimentos e prazos das licitações de obras com uso do RDC

Preliminarmente, de maneira semelhante à concorrência, a licitação por meio do RDC deve observar quase os mesmos requisitos na fase preparatória, com a diferença principal para a justificativa da adoção do novo regramento, ensina Di Pietro, Câmara e Nohara (2014). Para Zymler e Dios a Lei do RDC estabelece que sua adoção é opcional, sendo o exercício dessas opção unicamente o “enquadramento do objeto no âmbito de aplicação da norma” (2014, p.52).

Prescindindo tecer maiores comentários sobre a fase preliminar, dado o escopo da pesquisa, inicia-se a demonstração dos procedimentos da fase externa da licitação por meio do RDC, que tem seu início com a publicação do instrumento convocatório, conforme dispõe o art. 12, II da Lei nº 12.462/2011.

De forma similar ao previsto na LL o RDC também é conduzido e processado por comissão, conforme art. 34 do diploma. O Decreto nº 7.581/2011,

² Consulta realizada em 07/11/2019 < <http://portal.stf.jus.br/processos>> (Portal Eletrônico Oficial do STF).

que regulamenta o RDC, também prevê a mesma composição da comissão de licitação da LL. O Decreto nº 7.581/2011, inova ao estabelecer, em termos:

I - elaborar as minutas dos editais e contratos ou utilizar minuta padrão elaborada pela Comissão do Catálogo Eletrônico de Padronização, e submetê-las ao órgão jurídico;

[...]

É facultado à comissão de licitação, em qualquer fase da licitação, desde que não seja alterada a substância da proposta, adotar medidas de saneamento destinadas a esclarecer informações, corrigir impropriedades na documentação de habilitação ou complementar a instrução do processo. (Decreto 7.581,2011, art. 7º, §2º)

De acordo com Bittencourt (2015), esse dispositivo trás atribuição de elaboração de minutas de edital e contratos, bem como prevê a possibilidade de realização de medidas saneadoras, correção de impropriedades e ou complementação, desde que não altere substancialmente o teor da proposta.

O art. 15, II, letra b, da Lei do RDC estabelece o prazo de 15 dia úteis para a apresentação de propostas para licitações de obras, cujo julgamento adota o critério de menor preço ou maior desconto.

Impugnação e pedidos de esclarecimento ao edital de licitação de obras pelo RDC ocorrem na forma do art. 45, I, letra b, devendo serem apresentados no prazo mínimo de até 5 (cinco) dias úteis, antecedentes a data de abertura das propostas.

Sobre a condução da sessão pública de licitação, a Lei do RDC, no art. 13, prevê a realização preferencial por meio eletrônico, através da rede mundial de computadores, existindo a possibilidade de sua condução na forma presencial, desde que seja devidamente fundamentada a opção. Sobre essa característica afirma Bittencourt (2015) que o RDC ao instituir nova modalidade de licitação, reúne em suas regras, os aspectos das modalidades tradicionais da Lei nº 8.666/1993, do pregão da Lei nº 10.520/2002, bem como na sua forma eletrônica do Decreto Federal nº 5.450/2005. Para o TCU, no Acórdão nº 306/2017, está consolidado o entendimento da vantagem do certame por meio eletrônico, por facilitar o acesso aos interessados que se encontrem geograficamente distantes, estando esse efeito fartamente demonstrado na doutrina.

Conforme as condições estipuladas em edital, data, hora, endereço eletrônico ou local, o certame será aberto. Feita a abertura da sessão pública, conduzida por meio eletrônico, forma preferencial de condução, inicia-se com a apresentação de propostas ou lances, art.12, III da Lei do RDC.

Cita a Lei nº 12.462/1993 sobre os modos de disputa, os seguintes termos:

Art. 16. Nas licitações, poderão ser adotados os modos de disputa aberto e fechado, que poderão ser combinados na forma do regulamento.
Art. 17. O regulamento disporá sobre as regras e procedimentos de apresentação de propostas ou lances, observado o seguinte:
I - no modo de disputa aberto, os licitantes apresentarão suas ofertas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado;
II - no modo de disputa fechado, as propostas apresentadas pelos licitantes serão sigilosas até a data e hora designadas para que sejam divulgadas;
(Lei 12.462, 1993)

A Lei do RDC quanto a apresentação de propostas ou lances, estabelece a possibilidade de condução de disputa pelo modo aberto, fechado ou combinado. Aponta Zymler e Dios (2014) a vantagem do lance aberto, como no pregão, já amplamente difundido na administração federal, mas não se precipita em estabelecer se o modo combinado é o mais eficiente para melhorar a competitividade. O autor conclui como positivo emprego do modo aberto de disputa, bem como sua utilização combinada com propostas fechadas.

A Lei do RDC prevê como critérios de julgamento de proposta, em termos:

Art. 18. Poderão ser utilizados os seguintes critérios de julgamento:
I - menor preço ou maior desconto;
II - técnica e preço;
III - melhor técnica ou conteúdo artístico;
IV - maior oferta de preço; ou
V - maior retorno econômico. (Lei nº 12.462, 2011)

Esses critérios são equivalentes aos tipos de licitação tradicionais da Lei 8.666/1993. Ensina Bittencourt (2015) que os critérios devem constar no instrumento convocatório, devendo o julgamento de propostas observar parâmetros definidos nitidamente em edital.

Na sequência, de forma similar ao pregão da Lei nº 10.520/2002, o certame segue para a fase de habilitação. Nota-se que o parágrafo único do art. 12 prevê a “desinversão de fases” (ZYMLER; DIOS, 2014, p. 15), havendo prévia justificativa, a fase de habilitação poderá anteceder a fase proposta.

No entanto, a fase de lances e julgamento de propostas antecedendo a habilitação, segundo Bittencourt (2015, p. 197) “acarreta enorme agilidade à licitação, uma vez que a Administração, após o julgamento, analisará tão somente os documentos de habilitação do licitante vencedor”.

Sobre os documentos de habilitação, ensina Zymler e Dios (2014), sobre o RDC que “o novo regime não introduziu inovações significativas a respeito, pois foram adotadas, em regra, as disposições da Lei nº 8.666/1993” (2014, p. 146). Assim serão avaliados praticamente os mesmos documentos abordados na concorrência, no entanto, somente o licitante melhor classificado terá sua documentação analisada.

Definido o licitante habilitado, o certame avança à fase recursal, única, na forma dos artigos 27 e 45 da Lei nº 12.462/2011. Sobre esta fase estabelece o art. 27 da Lei nº 12.462/2011 que haverá apenas uma fase recursal para o julgamento de todos os eventuais recursos interpostos pelos licitantes, ensina Bittencourt (2015). De acordo, com o autor o funcionamento do recurso agrega procedimentos adotados tanto na Lei LL, prazos e ritos, quanto na Lei do Pregão, pela unicidade da fase recursal.

Outra semelhança da fase recursal do RDC com o pregão eletrônico pode ser verificada no Edital de Licitação RDC nº 02/2019 (CBMDF, 2019c) a previsão de que após o término da fase de habilitação e declarado o vencedor, qualquer licitante poderá no prazo máximo de 30 (trinta) minutos, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, manifestar sua intenção de interpor recurso. O edital prevê de forma exclusiva a apresentação de intenção de interpor recurso por meio do sistema de Compras do Governo Federal.

Vencida a etapa de recursos, conforme o art. 28, IV, ou não havendo manifestação de intenção de interpor recurso contra os atos praticados na escolha da melhor proposta, declaração de habilitação e consequente vencedor da licitação,

o objeto do edital será adjudicado e a licitação será homologada pela autoridade superior ao presidente da comissão de licitação. A partir deste momento o certame ingressará na fase contratual.

Conforme citado na seção anterior, a ASJUR em sua Nota Técnica SEI-GDF nº 311/2019, ao citar o Portal Eletrônico do Governo Federal www.pac.gov.br, observou que o prazo de realização de uma licitação por RDC pode ser encurtado entre 60 (sessenta) a 90 (noventa) dias em relação ao prazo decorrido na condução de uma concorrência no modelo tradicional. Cita a ASJUR sobre o RDC na Nota Técnica SEI-GDF nº 311/2019, em termos:

O já referenciado site www.pac.gov.br relata que: “Uma licitação no Departamento Nacional e Trânsito (DNIT) demora cerca de 250 dias de concorrência no modelo tradicional. Com o RDC, o prazo foi encurtado entre 60 e 90 dias da data da publicação do edital até a homologação. A mudança no processo representou a economia média de 9% nos custos e de 15% de deságio do orçamento básico”.

Não por outro motivo o Tribunal de Contas da União – TCU recomendou que: “avalie a utilização do RDC em futuros certames licitatórios, nas hipóteses expressamente admitidas na legislação, em prol da celeridade e da redução de custos que tal Regime Diferenciado de Contratações confere às contratações públicas” (CBMDF, 2019b).

2.4 O RDC no CBMDF

O Distrito Federal (DF), por meio da Lei Distrital nº 5.254/2013, recepcionou a Lei do RDC, possibilitando sua aplicação na Administração Direta e Indireta da Capital Federal. Dispõe a Lei Distrital nº 5.254/2013, em seu Artigo 1º sobre o RDC que o novo regramento “instituído pela Lei federal nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, é aplicável à Administração Direta e Indireta do Distrito Federal nas licitações e contratos necessários à realização”.

Apesar da Lei Distrital nº 5.254/2013 não prever sua utilização nas ações da segurança pública, de acordo com Lopes (2016, p. 141) o seu artigo 2º “prevê que as hipóteses do art. 1º não excluem outras decorrentes da legislação federal”. Desta forma, conforme o autor, permanece legal a aplicabilidade da Lei nº 12.462/2011 para aquisições e contratações por meio do RDC para ações de segurança pública no âmbito do DF.

Pesa ainda contra recepção do RDC no DF, uma ADIn referente ao processo judicial nº 2014002001581-6ADI, junto ao Tribunal de Justiça do Distrito

Federal (TJDF), que arguiu a inconstitucionalidade de parte da Lei Distrital nº 5.254/2013. De acordo com Lopes (2016) a referida ADIn não guerreou toda a lei distrital, combatendo somente o inciso V do art. 1º e o art. 3º, que disciplina a aplicação do RDC nas ações integrantes dos Projetos Estruturantes do Distrito Federal (PEDF). Não persistindo, conforme o autor, nenhum impedimento para que o RDC fosse aplicado nas ações da segurança pública no âmbito do DF, e em decorrência disso no CBMDF.

Posta a recepção do RDC no âmbito da Administração Direta do DF o CBMDF iniciou em 2018 processo para sua implementação para obras e serviços de engenharia, conforme Processo SEI 00053-00065113/2018-27 (CBMDF, 2018). Após consulta a PGDF, essa se manifestou pela viabilidade jurídica de implementação do RDC no CBMDF por meio de minuta padronizada para realização de licitação de obras de engenharia, atendidas suas ressalvas, a serem posteriormente verificadas pela ASJUR da corporação.

Com a emissão da Nota Técnica SEI-GDF nº 112/2019 (CBMDF, 2018), a ASJUR aprovou a Minuta Padronizada de Edital para emprego do RDC, por estar em conformidade com o arcabouço jurídico legal em vigor. Ao consultar o Portal Eletrônico Oficial do CBMDF³, identificou-se a existência de dois processos de licitação por RDC em fase externa de divulgação. A saber o Edital de Licitação RDC nº 02/2019, cujo objeto é a reforma e ampliação do 1º GBM e o Edital de Licitação RDC nº 01/2019, cujo objeto é Construção do Grupamento de Proteção Ambiental (GPRAM) e 2 (duas) Garagens Operacionais. O processo referente ao Edital de Licitação RDC nº 02/2019, teve sua abertura realizada na data de 6 de novembro de 2019. Já o Edital de Licitação RDC nº 01/2019, prevê sua abertura para o dia 06 de dezembro de 2019.

O edital RDC nº 02/2019 (CBMDF, 2019c), em conformidade com a minuta padronizada aprovada pela PGDF (CBMDF, 2018) prevê o critério de julgamento de proposta pelo menor preço, com modo de disputa combinando fase

³ Consulta realizada em 07/11/2019 < <https://www.cbm.df.gov.br/2016-06-24-19-50-04/licitacoes-cbmDF?view=category&id=1032> > (Portal Eletrônico Oficial do CBMDF).

de lances abertos, seguido de proposta fechada, de acordo com a minuta padronizada de edital de RDC aprovada junto a PGDF.

Em consulta a Ata de Realização do RDC Eletrônico - Licitação nº 2/2019 (CBMDF, 2019c), foi verificado que o RDC nº 02/2019, de realização de obra de engenharia no 1º GBM, verificou-se que o certame contou em sua abertura com a participação de 30 (trinta) licitantes. Conforme a Ata do RDC nº 02/2019, o certame restou fracassado, ou seja, todas as empresas participantes tiveram suas propostas desclassificadas ou foram reprovados na fase de habilitação.

Relata o condutor do certame por meio da Informação SEI-GDF - CBMDF/DICOA/COPLI/PREAP (CBMDF, 2019c), que a licitação ocorria com o modo de disputa combinado, composto por fase de lances aberto para todos participantes, seguida de fase de lances fechados para somente as três primeiras colocadas. Segundo a informação do condutor do certame, as três propostas que avançaram para a fase de lance fechado foram afastadas, sendo 1 desclassificada na aceitação de proposta e as outras 2 reprovadas na fase de habilitação.

De acordo com o condutor do certame RDC nº 02/2019 (CBMDF, 2019c), o próprio sistema não permitiu a convocação das demais empresas partir do quarto colocado, apesar destes ainda apresentarem proposta vantajosa para a administração, por entender que estariam desclassificados. E para solucionar o óbice observado o condutor do certame incluiu no documento de informação a recomendação ao diretor da DICOA que o edital fosse republicado com a alteração do modo de disputa previsto na minuta padronizada, do modo combinado, aberto seguido de fechado, para modo exclusivamente aberto. Entendendo o condutor do certame que de tal forma não ocorreria a limitação do sistema para a convocação das empresas remanescentes, obedecida a ordem de classificação, até que uma licitante seja declarada vencedora.

3 METODOLOGIA

Para Marinho de Aragão e Mendes Neta (2017) a definição de Método Científico pode ser entendida como etapas dispostas ordenadamente para investigação da verdade, no estudo de uma ciência para atingir determinada finalidade, e Técnica como o modo de fazer de forma mais hábil, segura e perfeita alguma atividade, arte ou ofício.

De modo semelhante Japiassú (1999 apud ARAGÃO; MENDES NETA, 2017, p. 84) afirma que “Para o espírito científico qualquer conhecimento é uma resposta a uma pergunta. Se não tem pergunta não pode ter conhecimento científico. Nada se dá tudo se constrói”.

Assim sendo, registram-se a seguir parâmetros metodológicos que nortearão as bases conceituais e teóricas da presente pesquisa.

3.1 Classificação da Pesquisa

Para Gil (2010) a pesquisa classificada no grupo das razões de ordem prática ou de natureza aplicada, surge do anseio de se realizar algo de maneira mais eficiente ou eficaz. Neste contexto, a presente pesquisa classifica-se como aplicada, quanto sua natureza, posto que se propõe a examinar alternativa para aprimoramento de processo empregado pelo CBMDF.

Para Marconi e Lakatos (2010, p. 86) o método dedutivo parte de princípios, conceitos ou leis gerais, considerados verdadeiros e alcança conclusões particulares precisas em sacrifício da ampliação do conteúdo. Em decorrência de tal entendimento, quanto ao método a pesquisa classifica-se como dedutiva, pois pesquisou por opção de ferramenta de gestão para melhoria no processo licitatório, que possa ser implementada em diversos casos concretos de certames para contratação de obras.

A pesquisa, quanto aos objetivos, classifica-se como exploratória, posto que de acordo com Gil (2010, p. 27) permite “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito”, o autor acrescenta ainda que

“Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de idéias ou a descoberta de intuições”. Nesse mote de busca por maior familiaridade com a questão estudada, a pesquisa procurou por meio de autores de notório saber sobre o assunto, legislações correlatas, levantamento de documentação e entrevistas com gestores de licitação do CBMDF, ampliar o conhecimento sobre as possibilidades relacionadas aos processos de licitação para contratação de obras.

Para Triviños (1987 apud OLIVEIRA, 2011, p. 24), “a abordagem de cunho qualitativo trabalha os dados buscando seu significado, tendo como base a percepção do fenômeno dentro do seu contexto”. O autor finaliza asseverando que a abordagem qualitativa busca captar tanto a aparência como as essências do fenômeno estudado.

Neste mote, a presente pesquisa buscou não só a redução do prazo para realização das licitações de obras, como principalmente o aprimoramento dos processos, para tanto adotará no presente caso a abordagem qualitativa.

A pesquisa foi implementada por meio dos procedimentos técnicos de pesquisa bibliográfica, documental e entrevista. Seguindo o entendimento de Gil (2010, p. 44) o procedimento bibliográfico foi adotado, pois se fundamentará “com base em material já elaborado, constituído principalmente livros e artigos científicos. Também será documental, por meio de pesquisa de pareceres jurídicos, processos licitatórios e atos administrativos, entre outros.

Em suma os dados que fundamentam o estudo foram incorporados por meio de:

a) Pesquisa bibliográfica, consistindo basicamente em livros doutrinários, manuais e legislações correlatas, contendo dados pertinentes ao assunto.

b) Pesquisa documental nos arquivos da DICOA, no sítio eletrônico do CBMDF, coletando-se dados internos da corporação, para aprimorar o entendimento das políticas estratégicas de licitações de contratação de serviços de obras.

c) Por meio de entrevistas aplicadas aos gestores incumbidos da gestão das licitações e contratações da corporação, com intuito de demonstrar o

funcionamento das licitações no CBMDF, bem como os diversos aspectos, entendimentos, experiências e posicionamentos destes sobre a matéria em questão.

O escopo dos procedimentos técnicos adotados restringiu-se à fase externa da licitação, cujo início ocorre, conforme Altounian (2016), com a veiculação do edital de licitação na imprensa oficial e tem seu término com a assinatura do contrato.

3.2 Entrevista

Para Prodanov e Freitas (2013, p. 52) geralmente a pesquisa exploratória envolve "entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado". Para a seleção dos entrevistados, face a abordagem qualitativa, foi adotada a amostragem não probabilística, de seleção racional.

Ensina Prodanov e Freitas (2013, p. 98), sobre amostragem não probabilística de seleção racional que “consiste em selecionar um subgrupo da população que, com base nas informações disponíveis, possa ser considerado representativo”.

Dessa forma, com base no conhecimento prévio do pesquisador, que atuou por quase 5 (cinco) anos como membro da COPLI e pregoeiro do CBMDF, as entrevistas foram intencionalmente delimitadas às autoridades diretamente ligadas à gestão das licitações de obras no âmbito do CBMDF. Logo, foram definidos como amostra para a pesquisa os seguintes gestores do CBMDF, o Diretor da DICOA, o Subdiretor da DICOA, o Chefe da Seção de Licitações (SELIC), o Presidente da COPLI e o Comandante do COMAP.

Portanto, a amostra de entrevistados abordados na pesquisa compreendeu um total de 5 (cinco) oficiais subordinados ao Departamento de Administração Logística e Financeira, cuja audiência corroborou para subsidiar no sentido de alcance dos objetivos geral e específicos do presente relatório.

Sendo assim, as entrevistas foram realizadas com um roteiro estruturado de questões abertas, com emprego de meio eletrônico para o seu envio

prévio ao entrevistado, ocorrendo um encontro presencial com o pesquisador para a consolidação de entrevista em termos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção tratará dos resultados do levantamento bibliográfico, documental e da entrevista estruturada de 5 oficiais do CBMDF, responsáveis pela gestão das licitações e contratações. Neste sentido, serão avaliados os dados contidos nos seguintes documentos: apresentação sobre Aquisições e contratações do DEALF, Processo de proposta de minuta padrão de RDC para obras do CBMDF, Nota Técnica SEI-GDF nº 311/2019 de aprovação do edital de RDC nº 04/2019/CBMDF e demais documentos do RDC Eletrônico nº 2/2019.

Os dados obtidos foram confrontados com as informações levantadas na revisão de literatura, como poderá ser observado na seção alusiva a discussão dos resultados, com base nos parâmetros estabelecidos nos objetivos geral e específicos da presente pesquisa científica.

4.1 Entrevistas

4.1.1 Entrevista realizada com o Diretor da DICOA

Questões desenvolvidas na entrevista:

Pergunta 1: Há quanto tempo o senhor está na função de Diretor da DICOA?

Resposta: Há um ano e nove meses.

Pergunta 2: Qual sua opinião sobre a duração e forma de condução dos procedimentos licitatórios na modalidade de Concorrência Pública para contratação de Obras?

Resposta: Entendo que a atual legislação atinente à concorrência pública para contratação de obras permite a extensão exagerada dos processos, causada pela possibilidade de recursos e contra-recursos em demasia; e a análise da documentação de habilitação de todos os participantes, tirando a celeridade do processo e aumentando desnecessariamente o trabalho.

Pergunta 3: Na função atual ou em outras anteriormente exercidas, o senhor já enfrentou óbices oriundos da realização de licitações de obras por meio de modalidades tradicionais da Lei 8.666/1993?

Resposta: A única licitação de obra na minha atual função foi a reforma do 11ºGBM, que teve um transcurso sem maiores problemas. No momento estamos licitando obras por meio do RDC.

Pergunta 4: O sr. já realizou algum tipo de treinamento sobre o RDC?

Resposta: Não, porém vários militares da DICOA, incluindo pregoeiros, aprofundaram-se no RDC e já tiveram capacitações externas no tema.

Pergunta 5: O sr. já colaborou ou participa de algum processo com a finalidade de implementação do RDC no CBMDF ou fora da corporação?

Resposta: Sim. Solicitamos ao MPOG a inclusão do CBMDF na modalidade do RDC e já estamos inseridos no sistema e habilitados para a licitação por essa modalidade. Anteriormente tivemos a nossa minuta padrão para a modalidade do RDC analisada e aprovada pela PGDF.

Pergunta 6: O sr. entende como viável a implantação do RDC para realização de licitações de obras no CBMDF?

Resposta: Sim. A modalidade é totalmente viável e favorável para a Corporação. Todos os nossos processos de concorrência pública para contratação de obras atualmente estão sendo pela modalidade do RDC. Acredito que a nova legislação de licitações e contratos virá com conceitos muito próximos aos do atual RDC.

Pergunta 7: No seu entendimento existe possibilidade de melhoria de processo para o CBMDF na utilização RDC em substituição a Concorrência para realização de licitações de obras? Quais seriam as principais diferenças?

Resposta: Sem dúvida! As principais diferenças seriam o aumento significativo da concorrência, pelo fato da possibilidade da participação de empresas em todo o território nacional, já que a fase de lances é eletrônica, não exigindo a

participação presencial das empresas; e aumento significativo da celeridade, por haver uma fase recursal única e pela inversão das fases, onde apenas a documentação de habilitação da melhor proposta é analisada.

4.1.2 Entrevista realizada com o Subdiretor da DICOA

Questões desenvolvidas na entrevista:

Pergunta 1: Há quanto tempo o senhor está na função de Subdiretor da DICOA?

Resposta: Há 3 anos e 8 meses

Pergunta 2: Qual sua opinião sobre a duração e forma de condução dos procedimentos licitatórios na modalidade de Concorrência Pública para contratação de Obras?

Resposta: A minha opinião é de que são processos por demais complexos comparado as aquisições rotineiras da administração em termos de volume e de especificidades, e daí induzindo a formação de um processo também complexo e portanto de processamento naturalmente mais vagaroso, dadas as análises e conferências decorrentes. Isso visando que na concorrência pública seja alcançado a melhor proposta possível, mas ocorre que por ser um procedimento bastante burocrático em essência, culmina em um tempo demasiadamente prolongado para se chegar a obtenção dessa proposta mais vantajosa. Nesse modelo há um potencial de disputa ainda mais acirrado que pode contribuir e contribui com certeza para o alcance em prolongado tempo, quando não indo a via judicial para em muitos casos simplesmente paralisar a tentativa de solução mais adequada. Em todo caso é uma forma de condução morosa e que em alguns casos se torna tardia inclusive.

Pergunta 3: Na função atual ou em outras anteriormente exercidas, o senhor já enfrentou óbices oriundos da realização de licitações de obras por modalidades tradicionais da Lei 8.666/1993?

Resposta: Sim, já tivemos muitos problemas com questionamentos sobre a qualificação das empresas participantes, a formação de processos deficientes e sobretudo a demora demasiada em se alcançar uma proposta vencedora para viabilizar a solução administrativa para a necessidade identificada.

Pergunta 4: O sr. já realizou algum tipo de treinamento sobre o RDC?

Resposta: Sim, já realizei.

Pergunta 5: O sr. já colaborou ou participa de algum processo com a finalidade de implementação do RDC no CBMDF ou fora da corporação?

Resposta: Sim na formação de um convencimento do Comando-Geral do CBMDF por admitir em modo pioneiro no DF a utilização desse permissivo legal - utilização do RDC para contratação de empresa para construção do GPRAM por exemplo e outras demais obras que se apresentarem como viáveis.

Pergunta 6: O sr. entende como viável a implantação do RDC para realização de licitações de obras no CBMDF?

Resposta: Sim, plenamente viável sobretudo pela inversão de fases e consequentemente redução dos prazos. E ainda garantir a competição e transparência máximas pelo modal eletrônico.

Pergunta 7: No seu entendimento existe possibilidade de melhoria de processo para o CBMDF na utilização RDC em substituição a Concorrência para realização de licitações de obras? Quais seriam as principais diferenças?

Resposta: Sim. As principais diferenças a serem notadas seriam os prazos menores, a transparência do processo, a velocidade na tramitação e consequentemente na aquisição dos serviços pretendidos.

4.1.3 Entrevista realizada com o Subcomandante do COMAP

A entrevista foi realizada com o Subcomandante.

Questões desenvolvidas na entrevista:

Pergunta 1: Há quanto tempo o senhor está na função de Subcomandante do COMAP?

Resposta: 4 anos.

Pergunta 2: Qual sua opinião sobre a duração e forma de condução dos procedimentos licitatórios na modalidade de Concorrência Pública para contratação de Obras?

Resposta: Trata-se de uma modalidade demorada, porém a condução desse tipo de processo a nível do CBMDF tem um empenho excepcional por parte de sua equipe de licitação.

Pergunta 3: Na função atual ou em outras anteriormente exercidas, o senhor já enfrentou óbices oriundos da realização de licitações de obras por de modalidades tradicionais da Lei 8.666/1993?

Resposta: Sim, praticamente em todas, tanto no CBMDF quanto em órgãos externos.

Pergunta 4: O sr. já realizou algum tipo de treinamento sobre o RDC?

Resposta: Sim.

Pergunta 5: O COMAP tem militares capacitados para confecção de projetos básicos para contratação de obras por meio do RDC?

Resposta: Sim.

Pergunta 6: O sr. já colaborou ou participa de algum processo com a finalidade de implementação do RDC no CBMDF ou fora da corporação?

Resposta: Sim, no CBMDF.

Pergunta 7: O sr. entende como viável a implantação do RDC para realização de licitações de obras no CBMDF?

Resposta: Sim.

Pergunta 8: No seu entendimento existe possibilidade de melhoria de processo para o CBMDF na utilização RDC em substituição a Concorrência para realização de licitações de obras? Quais seriam as principais diferenças?

Resposta: Sim, o CBMDF já está concretizando as contratações de obras via RDC com êxito, pois os resultados são sentidos com maior efetividade. A vantagem do RDC em relação à concorrência é o ganho em tempo nos ritos licitatórios, sem perda de qualidade, com maior transparência e accountability até a consumação do contrato. Particularmente ao COMAP, o RDC, pelas características mencionadas, nos impele a trabalhar nos processos de obras de forma mais racional e eficiente, principalmente na execução do cronograma do Plano de Obras do CBMDF.

4.1.4 Entrevista realizada com a Chefe da SELIC

Questões desenvolvidas na entrevista:

Pergunta 1: Há quanto tempo a senhora está na função de Chefe da SELIC?

Resposta: 1 ano e 4 meses.

Pergunta 2: Qual sua opinião sobre a duração e forma de condução dos procedimentos licitatórios na modalidade de Concorrência Pública para contratação de Obras?

Resposta: Processo extremamente extenso, com prazos recursais dilatados entre um procedimento e outro, o que implica em prejuízo para a administração pública. O processo licitatório em si, tem seu próprio custo, visto o emprego de pessoal para atuação no processo. Quanto maior o tempo despendido, (tanto na fase interna quanto externa) maior o custo.

Pergunta 3: Na função atual ou em outras anteriormente exercidas, a senhora já enfrentou óbices oriundos da realização de licitações de obras por modalidades tradicionais da Lei 8.666/1993?

Resposta: Sim.

Pergunta 4: A sra. já realizou algum tipo de treinamento sobre o RDC?

Resposta: Não

Pergunta 5: Os militares, da SELIC possuem treinamento para conduzir a fase interna e externa do RDC?

Resposta: Não. Ainda não passaram por capacitações voltadas ao RDC.

Pergunta 6: A sra. já colaborou ou participa de algum processo com a finalidade de implementação do RDC no CBMDF ou fora da corporação?

Resposta: Não

Pergunta 7: A sra. entende como viável a implantação do RDC para realização de licitações de obras no CBMDF?

Resposta: Totalmente viável. O RDC representa um grande avanço. A fase recursal única traz significativa economia de tempo e simplificação do processo. O RDC também traz penalidades mais severas, o que possibilita a redução de fraudes. Além do que, prima pelo princípio da economicidade, pois permite disputa e redução entre os preços apresentados inicialmente.

Pergunta 8: A SELIC já realizou ou está realizando processo licitatório por meio do RDC para contratação de obras? O procedimento foi ou está sendo bem sucedido?

Resposta: Participamos como apoio à COPLI em dois processos. A SELIC faz a análise processual, visando a conformidade e buscando sobretudo, o aprimoramento do Termo de Referência que será a base do Edital.

Pergunta 9: No seu entendimento existe possibilidade de melhoria de processo para o CBMDF na utilização RDC em substituição a Concorrência para realização de licitações de obras? Quais seriam as principais diferenças?

Resposta: Sim, sem dúvidas o RDC é uma modalidade mais eficiente que a Concorrência. Ainda que estejamos em fase de implantação dessa

modalidade, já podemos observar a economia de tempo que se tem. Isso proporciona ao CBMDF maior agilidade em seus processos.

4.1.5 Entrevista realizada com o Presidente da COPLI

Questões desenvolvidas na entrevista:

Pergunta 1: Há quanto tempo o senhor está na função de Presidente da COPLI?

Resposta: Há 6 (seis) anos.

Pergunta 2: Qual sua opinião sobre a duração e forma de condução dos procedimentos licitatórios na modalidade de Concorrência Pública para contratação de Obras?

Resposta: Tratam-se de procedimentos demasiadamente demorados, visto o rito imposto pela Lei nº 8.666/1993. A modalidade concorrência prevê a habilitação prévia, isto é, a abertura dos envelopes de habilitação de todos os concorrentes antes da abertura das propostas de preços. Essa ordem de fases torna a licitação mais lenta, visto que o julgamento da fase de habilitação envolve a análise todos os documentos de habilitação, um procedimento demorado e que exige, além de conhecimento específico, principalmente nas licitações de obras e serviços de engenharia, muita cautela. Não pode ser esquecido, ainda, que essa ordem de fases, abertura primeiramente dos envelopes de habilitação e depois de propostas de preços, acarreta em 2 (duas) fases recursais (uma para a fase de habilitação e uma para a fase de propostas), prejudicando ainda mais a celeridade da licitação. Outro ponto que merece destaque na modalidade concorrência, é a forma de realização da licitação, com sessões públicas presenciais. Além de diminuir a competitividade, visto os custos para os concorrentes de outros estados deslocarem representantes para as sessões públicas, esse procedimento aumenta a demora do procedimento. Como o CBMDF já está familiarizado com o sistema SEI (processo eletrônico), todos os documentos físicos entregues pelas concorrentes tem que ser digitalizados e inseridos no sistema, aumentando a demora. Cito, a título de exemplo, a licitação para a Reforma do 11º GBM (Lago Sul), concorrência onde houve a participação de 9 (nove) empresas - foram entregues, nos envelopes

de habilitação e propostas, possivelmente mais de 2000 (duas mil) páginas de documentos - para a digitalização e posterior conferência digital de todas as habilitações e propostas, foram necessárias mais de 10 dias de trabalho.

Pergunta 3: Na função atual ou em outras anteriormente exercidas, o senhor já enfrentou óbices oriundos da realização de licitações de obras por meio de modalidades tradicionais da Lei 8.666/1993?

Resposta: Vários óbices. Cito como exemplo: 1) baixa competitividade, visto que as modalidades da Lei nº 8.666/1993 exigem sessões pública presenciais, ao contrário de modalidades mais modernas como o pregão eletrônico e o RDC eletrônico, que permitem a realização de sessões públicas virtuais; 2) demora excessiva no processamento da licitação, visto a ordem para o processamento das fases (habilitação e propostas de preços) e a previsão de duas fases recursais (para a habilitação e para a proposta de preços); 3) aumento da carga de trabalho com a impossibilidade de atuação em outras missões, visto a exigência de atuação em colegiado durante os trabalhos - como a quantidade de Oficiais e Praças na COPLI é limitada, as licitações presenciais prejudicam a continuidade de outros trabalhos.

Pergunta 4: O sr. já realizou algum tipo de treinamento sobre o RDC?

Resposta: Não. Os meus conhecimentos sobre a modalidade são oriundos de trabalhos acadêmicos em que estudei a modalidade (monografias realizadas para a pós-graduação em Direito Administrativo e para o CAEO).

Pergunta 5: Os membros da COPLI possuem treinamento para conduzir a fase interna e externa do RDC?

Resposta: Não. Porém, como a modalidade traz procedimentos similares a outras já largamente utilizadas pelo CBMDF (pregão eletrônico e a própria concorrência, por exemplo), não houve, até o momento, qualquer óbice.

Pergunta 6: O sr. já colaborou ou participa de algum processo com a finalidade de implementação do RDC no CBMDF ou fora da corporação?

Resposta: Sim. Participei dos trabalhos para a adesão ao módulo RDC do sistema SIASG/comprasnet e dos trabalhos para a aprovação de uma minuta-

padrão de Edital de RDC eletrônico para licitações e obras e serviços de engenharia do CBMDF.

Pergunta 7: O sr. entende como viável a implantação do RDC para realização de licitações de obras no CBMDF?

Resposta: Plenamente viável. A realização licitações por meio de RDC eletrônico configura verdadeira evolução para as contratações de obras e serviços de engenharia do CBMDF. A ferramenta permite maior competitividade, isonomia, celeridade e diminuição de custos e de trabalho. Deve ser observado, ainda, que a tendência é que todas as licitações sejam realizadas por modalidades eletrônicas.

Pergunta 8: A COPLI já realizou ou está realizando processo licitatório por meio do RDC para contratação de obras? O procedimento foi ou está sendo bem sucedido?

Resposta: O CBMDF já realizou duas aberturas de licitação na modalidade RDC eletrônico. A primeira abertura restou fracassada (nenhuma proposta apresentada foi válida). No dia 25/11, abrimos o segundo RDC eletrônico, o RDC nº 04. No dia 06/12 abriremos o terceiro RDC e, provavelmente, até o final de JAN/2020, abriremos mais 4 ou 5 RDCs eletrônicos. Inquestionavelmente, a modalidade está sendo muito bem sucedida. Atualmente, no Distrito Federal, nenhum órgão ou ente realiza licitações de obras e serviços de engenharia de forma mais eficiente que o CBMDF, graças ao RDC eletrônico. Apesar de utilizarmos há pouquíssimo tempo, já vislumbramos o sucesso na adoção do RDC. A título de exemplo, podemos citar o RDC nº 04/2019 - (reforma elétrica do 2º GBM) - essa licitação foi encerrada ontem com sucesso, isto é, em apenas 2 (dois) dias a licitação foi aberta, processada e encerrada com a adjudicação do objeto ao vencedor e a homologação da licitação. A licitação, cujo valor estimado era de R\$ 230.000,00, teve a participação de 9 (nove) empresas e foi finalizada com o valor de R\$ 175.000,00 - nenhuma modalidade presencial para licitações de obras possibilitaria uma competitividade tão efetiva (nove concorrentes para um certame de valor baixo) e, ainda, o encerramento da licitação em 2 dias. A sessão pública de uma licitação na modalidade tomada de preços (a mais célere da Lei nº 8.666/1993, visto que não tem fase de habilitação), implicaria, com o mesmo número de

concorrentes, em mais de 2 semanas de trabalho - sem esquecer que nas modalidades da Lei nº 8.666/1993 não permitem a formulação de lances, impedindo a obtenção de melhores preços.

Pergunta 9: No seu entendimento existe possibilidade de melhoria de processo para o CBMDF na utilização RDC em substituição a Concorrência para realização de licitações de obras? Quais seriam as principais diferenças?

Resposta: Sim, inegavelmente. A experiência prática, até o momento, nos permite concluir que há vantagens sensíveis em relação às modalidades da Lei no 8.666/1993, dos quais cito: 1) sessões públicas realizadas à distância, visto que a modalidade é eletrônica, possibilitando a participação de empresas de todo o país, sem os custos de deslocamento para o DF (passagens, hospedagem, etc); 2) fase competitiva com a possibilidade de formulação de lances, similarmente ao pregão eletrônico, possibilitando a obtenção de melhores preços; 3) desnecessidade de recebimento de documentos físicos, visto que a modalidade é eletrônica, evitando o gasto de tempo com digitalizações; 4) previsão de somente uma fase recursal, diminuindo consideravelmente o tempo de processamento da licitação; e 5) inversão de fases, como na modalidade pregão (a primeira fase é a de propostas de preços, a segunda é a habilitação), o que permite, após a fase competitiva, a análise da habilitação somente da empresa arrematante (não se analisa os documentos de habilitação de todos os concorrentes, como nas modalidades comuns da Lei no 8.666/1993, somente da empresa vencedora da fase competitiva).

4.1.6 Considerações Gerais sobre os entrevistados

Observou-se, conforme as respostas, que todos os entrevistados atuam na área de licitação e contratação de obras no CBMDF, estão em postos chave para a gestão e demonstraram experiência prévia, possuindo conhecimento e habilidades sobre a matéria abordada.

4.2 Discussão

A pesquisa foi desenvolvida no sentido de atender ao seu questionamento inicial sobre como o emprego do RDC possibilita o aprimoramento

da tramitação das fases das licitações para contratação de obras no âmbito do CBMDF.

Neste sentido foi estabelecido como objetivo geral examinar o emprego do RDC como ferramenta de gestão, visando a promoção de melhoria nos processos de realização das licitações para contratação de obras no âmbito do CBMDF. Para responder à questão inicial, foram estabelecidos objetivos específicos com intuito de formação de uma resposta clara e criteriosa sobre o assunto abordado, que são:

- i. Apresentar as regras específicas de licitações de obras previstas na Lei nº 8.666/1993.
- ii. Verificar os regramentos de licitação para realização de obras por meio do RDC.
- iii. Apresentar normativo que regula a aplicabilidade e atual situação de implantação do RDC no âmbito do DF e do CBMDF.
- iv. Demonstrar as principais diferenças entre Concorrência Pública da Lei nº 8.666/1993 e a licitação por meio do RDC.

Sendo assim, a fim de cumprir os objetivos estabelecidos foram realizadas pesquisas bibliográfica, documental e entrevista para que nortegassem os conceitos básicos e elementares para a formulação de ideias sobre o tema.

A seguir serão analisados e discutidos os objetivos específicos, relacionando-os com as respostas das entrevistas, bem como com o referencial teórico e os documentos abordados na revisão de literatura.

4.2.1 Discussão do objetivos específico “i”

O primeiro objetivo específico trouxe como mandamento apresentar as regras específicas de licitações de obras previstas na Lei nº 8.666/1993.

Tal objetivo foi alcançado por meio da seção 2.2 e subseções 2.1.1 e 2.2.1, com a apresentação das normas legais correlatas ligadas ao assunto, bem

como pela apresentação de definições, interpretações e princípios estabelecidos por diversos autores e doutrinadores. Dessa forma ficaram demonstrados os prazos e ritos para realização de licitação para realização de licitações na forma do diploma legal da LL.

Foram igualmente essenciais para contextualizar o emprego das modalidades tradicionais de licitação para obras no CBMDF: o Plano de Obras do CBMDF, a apresentação do DEALF (CBMDF, 2019a) bem como as entrevistas realizadas.

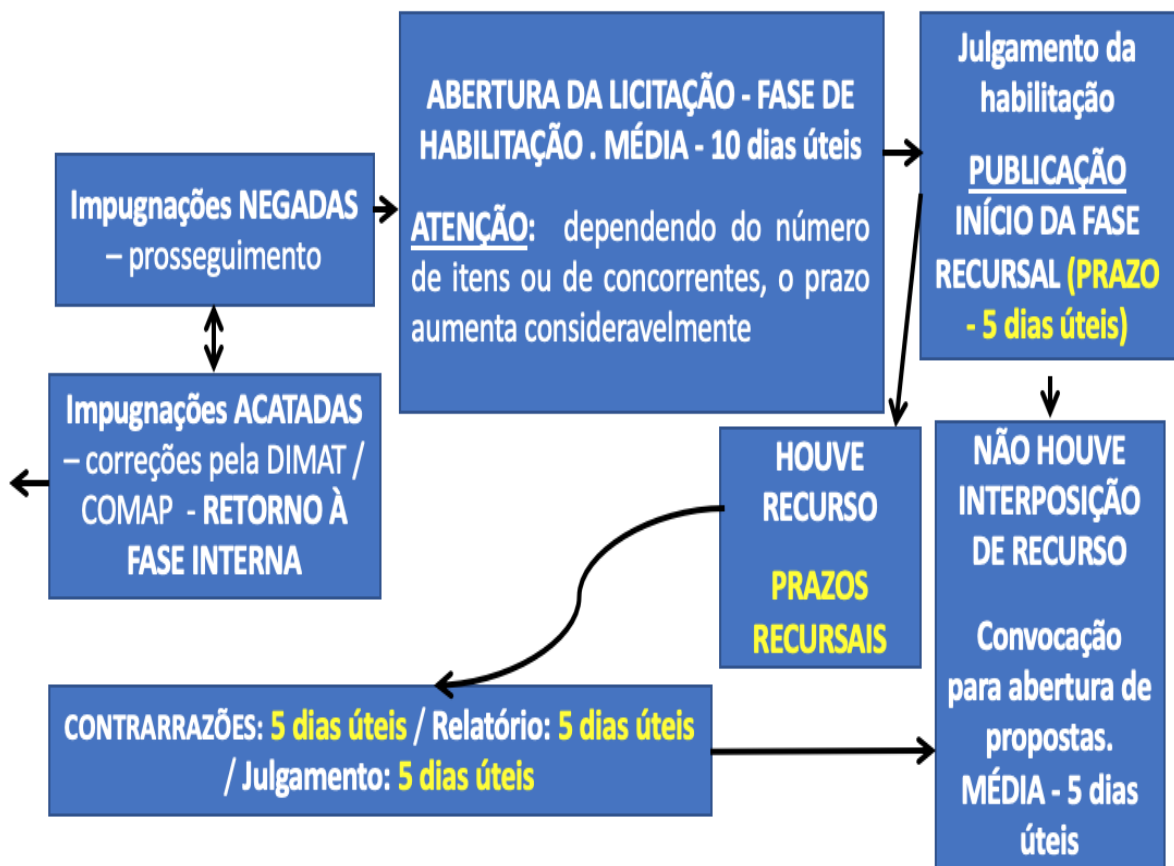
Foi demonstrado na revisão de literatura, Tabela 2, que o Plano de Obras 2017/2024, em conformidade com o Planejamento Estratégico, previu a execução um total de 20 (vinte) obras de engenharia, culminando em uma previsão orçamentária estimado na ordem de cerca de R\$ 68.590.785,96. Sendo que das tais obras, a maioria, 16 (dezesesseis), seria obrigatoriamente realizada concorrência. Observou-se que a modalidade concorrência foi utilizada preferencialmente pelo CBMDF, mesmo quando era permitido o uso de uma modalidade mais simples, devido a existência prévia de minuta padronizada para licitação de obra na modalidade concorrência, aprovada pela PGDF. Isto posto foram avaliados exclusivamente o ritos da modalidade concorrência.

Em conformidade com os levantamentos realizados na presente pesquisa os fluxogramas constantes nas figuras 2 e 3, extraídos da apresentação do DEALF, demonstram a fase externa de uma licitação na modalidade concorrência, de maneira clara e sucinta, observados os ritos e prazos legais.

A Figura 2 situa-se após a publicação do Edital de Licitação, com a possibilidade de acatamento ou não de impugnação. Em caso de indeferimento da impugnação ou caso esta não seja apresentada, a sessão pública presencial tem sua regular abertura para a fase de recebimento e abertura dos envelopes e de habilitação dos participantes. Conforme a apresentação do DEALF, essa fase pode levar em média até 10 dias úteis para sua conclusão, a depender do quantitativo de itens a licitar ou do número de concorrentes esse prazo poderá ser ainda maior. Isso se dá pelo fato de que deverá ser conferida a regularidade dos documentos de todas as empresas credenciadas para participar da licitação.

Após a publicação em imprensa oficial do resultado da habilitação é iniciado o prazo para acatamento de recursos, configurando a primeira fase recursal do certame, sendo tal prazo de 5 (cinco) dias úteis, podendo ser suprimido caso haja concordância de todos os participantes na fase inicial da licitação. Caso algum recurso seja apresentado tempestivamente o certame somente avançará para a próxima sessão pública presencial após cerca de 20 (vinte) dias úteis, na qual serão abertos envelopes de propostas das empresas habilitadas. Vencida a primeira fase recursal ou caso não seja apresentado nenhum recurso, ocorre a publicação de nova data para realização da audiência pública presencial de abertura de envelopes de propostas. Segue abaixo a Figura 2 com os procedimentos descritos.

Figura 2 - Fluxograma de fase externa com os procedimentos e prazos de abertura e habilitação da licitação de obras na modalidade concorrência da Lei nº 8.666/1993.



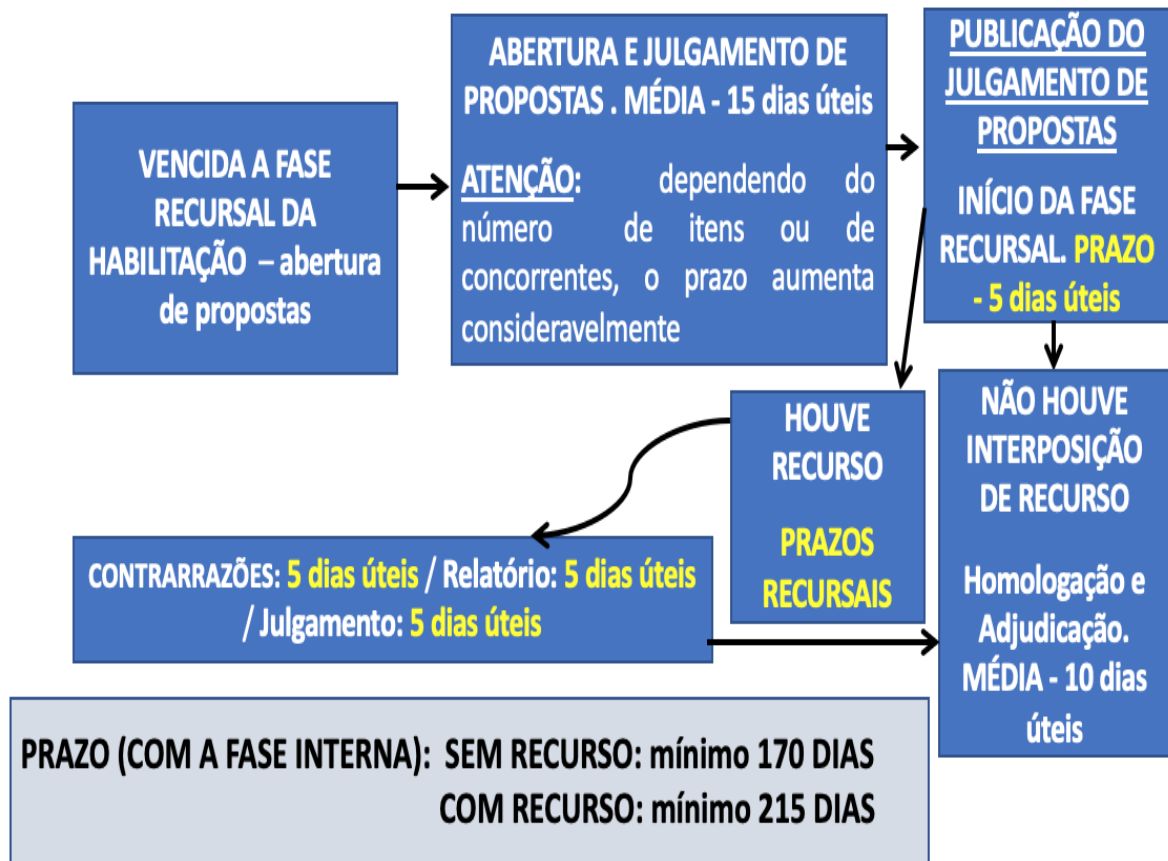
Fonte: Apresentação do DEALF (CBMDF, 2019, p. 32).

De acordo com o fluxograma da Figura 3, a seguir, a fase de propostas inicia com a abertura da segunda sessão pública presencial, na qual os envelopes de propostas dos participantes habilitados são abertos. Encerrada a sessão publica

a comissão de licitação demanda, de acordo com a informação contida na apresentação do DEALF, cerca de 15 dias úteis para a conferência das propostas de todas as empresas habilitadas. Nessa fase é considerado apenas valor de proposta apresentado no envelope, inexistindo a previsão legal de apresentação de lances por parte dos licitantes, ou de negociação de valores. Após publicação do resultado do julgamento de propostas uma nova fase recursal terá início, com os mesmos prazos e ritos previstos na fase recursal anterior.

Finalizada a fase recursal ou caso esta não ocorra, o certame seguirá para a autoridade competente para publicação dos atos de homologação e adjudicação do objeto da licitação. Estima ainda o CBMDF (2019a) que para a realização de uma concorrência para contratação de empresa especializada para realização das obras são necessários no mínimo 170 dias, para um certame sem recursos, e que para licitações com recursos esse prazo sofre um incremento, alcançando a marca de aproximadamente 215 dias. A seguir a Figura 3 apresenta os procedimentos descritos na segunda parte da concorrência.

Figura 3 - Fluxograma de fase externa com os procedimentos e prazos de propostas e finalização da licitação de obras na modalidade concorrência da Lei nº 8.666/1993.



Fonte: Apresentação do DEALF (CBMDF, 2019, p 33).

Como se observa, trata-se de procedimento de um formalismo elevado, demanda um prazo desproporcionalmente alongado e que pode vir a frustrar o planejamento da corporação, independente se sua antecedência e previdência, no tocante a realização de suas obras de engenharia. Corroboram com esse entendimento as autoridades entrevistadas na presente pesquisa, quando instados a opinar sobre a duração e forma de condução dos procedimentos licitatórios na modalidade de Concorrência Pública para contratação de Obras.

Sobre tal quesito o Diretor da DICOA assevera que a atual legislação atinente à concorrência pública para contratação de obras permite a extensão exagerada dos processos, e a análise da documentação de habilitação de todos os participantes, torna o processo moroso, aumentando desnecessariamente o trabalho. De forma semelhante o Subdiretor da DICOA considera os processos demasiadamente complexos comparado às aquisições rotineiras, que por ser um procedimento bastante burocrático em essência, culmina em um tempo

demasiadamente prolongado para se chegar a obtenção dessa proposta mais vantajosa.

O Subcomandante do COMAP apontou a demora do procedimento. Já a Chefe da SELIC considerou a concorrência pela Lei 8.666/1993 extremamente extensa, com prazos recursais dilatados entre um procedimento e outro, o que implica em prejuízo para a administração pública.

O Presidente da COPLI também aponta a demora do procedimento, a habilitação prévia com a abertura e conferência dos documentos de habilitação de todos participantes, 2 (duas) fases recursais além das sessões públicas necessariamente presenciais, que prejudicam a competitividade do certame. E encerrou apontando o caso da concorrência de reforma do 11º GBM (Lago Sul), que contou com a participação de 9 (nove) empresas, cujos envelopes de habilitação e propostas, contavam com possivelmente mais de 2000 (duas mil) páginas de documentos, que foram digitalização para posterior conferência de todas as habilitações e propostas, demandando da equipe mais de 10 dias de trabalho para tal atividade.

4.2.2 Discussão do objetivo específico “ii”

O segundo objetivo específico baseia-se em verificar os regramentos de licitação para realização de obras por meio do RDC. Para tanto foram abordadas principalmente a Lei nº 12.462/2011, que institui o RDC entre outras providências, a Lei nº 13.190/2015 que altera a Lei do RDC, Decreto nº 7.581/2011, que regulamenta o RDC, além de autores e obras do TCU que tratam do assunto.

A seção 2.3 e a subseção 2.3.1 tratam das regras gerais, doutrina e autores sobre as licitações para contratação de obras públicas por meio do RDC. Conforme o item 2.3 o RDC foi instituído pela Lei nº 12.462/2011 e foi destinado inicialmente a grandes eventos, como Copa das Confederações Fifa 2013, da Copa do Mundo Fifa 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

A sua aplicabilidade foi expandida ao ponto de abarcar as ações da segurança pública, face a inclusão promovida pela Lei nº 13.190 no ano de 2015. Conforme se observou na revisão de literatura, inicialmente o emprego do RDC é

opcional, portanto cabe ao gestor a decisão por sua adoção, configurando uma oportunidade de possível melhoria de processo.

Constam contra a Lei do RDC duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade por indícios de descumprimento das normas constitucionais, para os autores estudados as vantagens de sua adoção se sobressaem aos riscos envolvidos. Estando tais ações ainda pendentes de julgamento no STF.

Quanto a fase interna a licitação pelo RDC possui aspectos bastante semelhantes aos da concorrência, residindo a maior diferença na justificativa da sua adoção. O diploma legal do RDC prevê seu emprego preferencialmente por meio eletrônico, através da rede mundial de computadores, assim como já é praticado no pregão eletrônico. Estando consolidado o entendimento no TCU que os certames conduzidos por meio eletrônico possuem vantagem sobre os presenciais por ampliar a competitividade ao vencer as barreiras geográficas, facilitando de tal forma o acesso aos interessados.

Sobre os procedimentos da licitação, cita o art. 12 da Lei nº 12.462/2011 em termos:

Art. 12. O procedimento de licitação de que trata esta Lei observará as seguintes fases, nesta ordem:

I - preparatória;

II - publicação do instrumento convocatório;

III - apresentação de propostas ou lances; [de acordo com o modo de disputa]

IV - julgamento;

V - habilitação;

VI - recursal; e

VII - encerramento.

Parágrafo único. A fase de que trata o inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado, anteceder as referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no instrumento convocatório. (LEI 12.462, 2011)

Conforme foi visto o art.12, III da Lei do RDC, como regra prevê o início das licitação pelo RDC com a apresentação de propostas ou lances, conforme o modo de disputa escolhido. Sobre os modos de disputa foram verificados os modos aberto, fechado ou combinado, dos quais o modo aberto ou sua utilização no combinado a exemplo do que ocorre no pregão é visto como uma melhoria trazida pelo RDC, a exemplo do que já ocorre no Pregão.

Após o a fase de lances e declarada qual a proposta mais vantajosa para a administração, de acordo com os parâmetros definidos em edital, segue-se a fase de habilitação. Nessa fase são avaliados apenas os documentos habilitatórios da empresa com a melhor classificação cuja proposta foi aprovada, conferindo tal procedimento maior agilidade à licitação.

Na sequência, a fase recursal, única, tem seu início. Nesta fase todos os atos praticados pelo condutor do certame estão sujeitos a questionamentos pelos participantes que se sentirem prejudicados, obedecendo com os mesmos prazos e procedimentos previstos na Lei nº 8.666/1993, exceto por ocorrer em fase única.

Vencida a fase recursal o objeto do edital será adjudicado e a licitação será homologada, seguindo a fase contratual.

4.2.3 Discussão do objetivo específico “iii”

O presente objetivo específico busca apresentar normativo que regula a aplicabilidade e atual situação de implantação do RDC no âmbito do DF e do CBMDF.

Tal objetivo específico pôde ser atingido por meio das seções 2.3 e 2.4, mais especificamente por meio da Lei nº 13.190/2015 que ampliou a aplicação do RDC para ações no âmbito da segurança pública e da Lei Distrital nº 5.254/2013, que aplica o RDC à Administração Direta e Indireta do Distrito Federal.

Em que pese a Lei Distrital nº 5.254/2013 não ter trazido no seu art. 1º a previsão de sua utilização nas ações da segurança pública, o seu art. 2º previu que as hipóteses do art. 1º não excluem outras decorrentes da legislação federal. Não havendo, portanto, óbice para utilização do RDC no DF para a realização de aquisições ou contratações voltadas para a Segurança Pública.

Foi verificado ainda sobre a recepção do RDC no DF, a existência de uma ADIn referente ao processo judicial nº 2014002001581-6ADI, que arguia a inconstitucionalidade de parte da Lei Distrital nº 5.254/2013. No entanto ficou comprovado que tal ADIn não trazia impedimento para que o RDC fosse aplicado nas ações da segurança pública no âmbito do DF, e em decorrência disso no

CBMDF, posto que somente combateu o inciso V do art. 1º e o art. 3º, que disciplina a aplicação do RDC nas ações integrantes dos PEDF.

Vencida a discussão sobre a recepção do RDC para as ações da segurança pública no âmbito do DF, foi realizado, por meio da revisão de literatura, levantamento de documentação referente implementação para obras e serviços de engenharia no CBMDF, conforme Processo SEI 00053-00065113/2018-27 (CBMDF, 2018). Foi visto na revisão de literatura, que após consulta a PGDF, essa se manifestou por sua viabilidade jurídica do emprego do RDC. A ASJUR endossou a aprovação da Minuta Padronizada de Edital para emprego do RDC, por estar em conformidade com o arcabouço jurídico legal em vigor.

Após aprovação de minuta padronizada de edital de RDC de obras, verificou-se que o CBMDF deu início a sua implementação nas licitações destinadas a contratação de serviços de obras, conforme pôde ser verificado no Portal Eletrônico do CBMDF, bem como nas entrevistas dos gestores responsáveis pelas licitações e contratações da instituição. Identificou-se a existência de dois processos de licitação por meio do RDC em fase externa de divulgação, um foi o Edital de Licitação RDC nº 02/2019, cujo objeto é a reforma e ampliação do 1º GBM e o Edital de Licitação RDC nº 01/2019, cujo objeto é Construção do GPRAM e 2 (duas) Garagens Operacionais.

O edital do RDC nº 102/2019, foi publicado com previsão de realização pelo critério de julgamento de menor preço, com modo de disputa combinando fase de lances abertos, seguido de proposta fechada.

Conforme foi verificado na Ata de Realização do RDC Eletrônico - Licitação nº 2/2019, o certame contou em sua abertura com a participação de 30 (trinta) licitantes, porém restou fracassado, uma vez que as 3 (três) participantes melhores classificadas, que avançaram para a fase de lances fechados, tiveram suas propostas desclassificadas ou foram reprovados na fase de habilitação. O condutor do certame relatou que o sistema eletrônico pelo qual a licitação ocorria, não permitiu a convocação dos participantes remanescentes oriundos da fase de lances abertos. Para sanar esse problema o edital precisou ser retificado para que em uma nova data de abertura, com a alteração do modo de disputa previsto na minuta padronizada, para o modo exclusivamente aberto.

Sobre a aplicabilidade do RDC no CBMDF e seu processo de implementação os entrevistados colaboraram com alguns detalhes relevantes ao responderem sobre a questão se haviam participado de algum processo com a finalidade de implementação do RDC no CBMDF e sobre a viabilidade de sua implementação. O Diretor da DICOA respondeu que solicitou junto ao então MPOG a inclusão do CBMDF na modalidade do RDC e que a corporação já estava inserida no sistema e habilitados para a licitação por tal método. O Diretor confirmou a informação da existência de processo de aprovação pela PGDF de minuta padronizada para licitação de obras pelo RDC para utilização pelo CBMDF. Finalizou apontando a possibilidade de uma futura modernização da legislação envolver os conceitos do atual RDC.

O Subdiretor da DICOA acrescentou que atuou nesse processo no convencimento do Comando Geral do CBMDF para a adesão, de modo pioneiro no DF, ao emprego do RDC para contratação obras no âmbito da corporação.

O Presidente da COPLI informou sua participação em todas as fases de implementação do RDC no CBMDF, desde a adesão ao módulo RDC no sistema SIASG/comprasnet, até na aprovação de minuta padronizada de Edital de RDC eletrônico para licitações e obras e serviços de engenharia.

Todos os entrevistados consideraram plenamente viável a implantação do RDC para realização de licitações de obras no CBMDF.

4.2.4 Discussão do objetivo específico “iv”

O quarto e último objetivo específico que consiste em demonstrar as principais diferenças entre Concorrência Pública da Lei nº 8.666/1993 e a licitação por meio do RDC, foi plenamente concluído ao se cruzar as informações e documentos contidos nas seções 2.2, 2.3 e 2.4, bem como com as entrevistas realizadas.

Em face o objetivo geral e o objetivo específico “iv” da pesquisa os gestores de licitações e contratações do CBMDF foram questionados sobre a possibilidade de melhoria de processo e quais as principais diferenças com a implantação do RDC em substituição a Concorrência para realização de licitações

de obras. Todos foram unânimes em concordar sobre a possibilidade de melhoria no processamento das licitações de obras, com a utilização do RDC, conforme pontuou a Chefe da SELIC o novo regime é um meio licitar mais eficiente que a Concorrência. Ressalto a resposta do Presidente da COPLI, que pontuou diversas vantagens do RDC, como permitir maior competitividade, isonomia, celeridade e diminuição de custos e de trabalho, além de acompanhar a tendência de realizar todas as licitações por modalidades eletrônicas.

Sobre o quesito das principais diferenças com a implantação do RDC em substituição a Concorrência, pontuou o Presidente da COPLI em sua resposta, na forma a seguir:

- 1) sessões públicas realizadas à distância, visto que a modalidade é eletrônica, possibilitando a participação de empresas de todo o país, sem os custos de deslocamento para o DF (passagens, hospedagem, etc);
- 2) fase competitiva com a possibilidade de formulação de lances, similarmente ao pregão eletrônico, possibilitando a obtenção de melhores preços;
- 3) desnecessidade de recebimento de documentos físicos, visto que a modalidade é eletrônica, evitando o gasto de tempo com digitalizações;
- 4) previsão de somente uma fase recursal, diminuindo consideravelmente o tempo de processamento da licitação; e
- 5) inversão de fases, como na modalidade pregão (a primeira fase é a de propostas de preços, a segunda é a habilitação), o que permite, após a fase competitiva, a análise da habilitação somente da empresa arrematante (não se analisa os documentos de habilitação de todos os concorrentes, como nas modalidades comuns da Lei nº 8.666/1993, somente da empresa vencedora da fase competitiva). (Entrevista com o Presidente da COPLI, 2019)

Para melhor demonstração dos resultados obtidos conforme as informações levantadas no decorrer da pesquisa foi confeccionado o quadro comparativo entre a modalidade concorrência da Lei nº 8.666/1993 e o RDC, para realização de licitação de obras de engenharia, conforme a Figura 4 a seguir.

Figura 4 – Comparativo entre a modalidade concorrência da Lei 8.666/1993 e o RDC, empregados em licitações de obras

Procedimento	Concorrência (Lei nº 8.666/1993)	RDC (Lei nº 12.462/2011)
Meio de realização do certame	Presencial, com duas seções principais apartadas, Propostas e Habilitação.	Preferencialmente eletrônico.

Forma de apresentação dos documentos	Envelope contendo documentos físicos, originais, cópias autenticadas ou cópias a autenticar pela comissão de licitação. Com necessidade de digitalização e anexação de vasta gama de documentos ao processo eletrônico.	Documentos eletrônicos digitalizados. Integrado ao processo eletrônico.
Abertura do certame	Inicia com a fase de Habilitação, conferência dos documentos de todos os participantes Não existe previsão de inversão de fase. Duração: média 10 dias úteis.	Inicia com a fase de lances e julgamento e propostas, apenas a proposta melhor classificada será analisada. Possui previsão de inversão. Duração: dados insuficientes.
Modo de disputa	Não existe previsão de apresentação de lances abertos. Valendo apenas o lance fechado constante no envelope de proposta.	Adota lances abertos, fechados ou combinados. Com negociação direta do valor final com a empresa.
Fase recursal da primeira parte do certame	Aplicada exclusivamente a fase de habilitação Duração: 20 dias úteis.	Não ocorre nesse momento.
Segunda parte do certame	Inicia com nova audiência pública presencial, para abertura dos envelopes de proposta das empresas habilitadas. Encerra após escolha da melhor proposta e declaração do vencedor. Duração: média 15 dias úteis, antecedida de ao menos 5 dias úteis de publicidade.	Continua na mesma sessão eletrônica inicial e analisa documentação de habilitação somente da empresa detentora da melhor proposta. Duração: dados insuficientes.
Fase recursal da segunda parte do certame	Aplicada a assuntos relativos a declaração de melhor proposta e empresa vencedora. Duração: 20 dias úteis.	Unificada, trata de todos os atos praticados pela comissão de licitação na condução do certame. Duração: 20 dias úteis.

Fonte: O autor.

Cabe salientar que dada a recente implantação do RCD no CBMDF, não foi possível aferir os prazos de realização dos certames devido à pequena quantidade de licitações realizadas e pelo pioneirismo da corporação no âmbito do DF não foram verificadas outras instituições distritais que já tivessem utilizado o RDC. No entanto é notório, em uma análise qualitativa, que o RDC possibilita redução de prazos. Sendo plausível estimar que pelo menos 40 dias úteis seriam poupados, pela supressão de fases, sem contar o período de análise de documentos de proposta e habilitação, que é mais célere no RDC, em razão de somente serem verificados os documentos do participante detentor da melhor proposta.

Nesse contexto cabe citar o depoimento do Presidente da COPLI sobre a recente condução de licitação pelo RDC, que conforme asseverou o entrevistado, em pouco tempo de utilização já foi possível vislumbrar o sucesso de sua adoção. Citou a título de exemplo o RDC nº 04/2019, reforma elétrica do 2º GBM, em que pese tratar-se de serviço de engenharia, no valor estimado em R\$ 230.000,00, demonstra a eficiência do RDC, ao ser finalizada em apenas 2 (dois) dias, com participação de 9 (nove) empresas e com valor final de R\$ 175.000,00. Neste caso o Presidente da COPLI ressaltou que nenhuma modalidade presencial seria tão rápida, ressaltando que as modalidades tradicionais não permitem a formulação de lances, impedindo a obtenção de melhores preços.

Diante do exposto e conforme as discussões nas seções anteriores, ficou demonstrado o alcance do objetivo específico “iv” bem como do objetivo geral da pesquisa de examinar o emprego do RDC como ferramenta de gestão, visando a promoção de melhoria nos processos de realização das licitações para contratação de obras no âmbito do CBMDF.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A presente pesquisa teve como tema o estudo do emprego do regime diferenciado de contratação para melhoria na tramitação das licitações de obras no âmbito do CBMDF. Nesse sentido buscou uma possível solução sobre como o emprego do RDC pode aprimorar a tramitação das licitações para contratação de obras no âmbito da corporação.

Atentando para seu objetivo geral de examinar a viabilidade de aplicação do RDC como ferramenta de gestão, visando a promoção de melhoria nos processos de realização das licitações para contratação de obras no âmbito do CBMDF, foi realizado o levantamento por meio de pesquisa bibliográfica, documental e entrevista.

Para tanto, iniciou-se a revisão de literatura com a contextualização, demonstrando os planos para futuras obras a serem realizadas nas diversas unidades do CBMDF, de acordo com o Plano de Obras e o Plano Estratégico 2017/2024. Como a pesquisa estava delimitada para os procedimentos de fase externa de licitações de obras, foram verificados os principais regramentos tradicionalmente utilizados na seleção de empresas de engenharia previstos na Lei nº 8.666/1993, que define normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública.

Conforme foi apontado nas entrevistas, e de acordo com os regramentos da LL, ficou confirmado o problema proposto na pesquisa, no que concerne a demora e ao excesso de burocracia na realização de licitações de contratações de obras por meio das modalidades tradicionais. Comprovou-se que a modalidade licitatória concorrência, da Lei nº 8.666/1993, é de fato um processo longo e oneroso, cuja realização ameaça o planejamento de execução de obras bem como o atingimento de objetivos estratégicos da corporação.

Por outro lado a pesquisa prestou-se a demonstrar os regramentos específicos do RDC instituído pela Lei nº 12.462, que inicialmente foi destinada a conferir celeridade nas contratações de obras necessárias aos grandes eventos, como Copa das Confederações Fifa 2013, da Copa do Mundo Fifa 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. A nova modalidade posteriormente teve sua

aplicação ampliada progressivamente, ao ponto de abarcar as ações de segurança pública com a edição da Lei nº 13.190 do ano de 2015. O RDC foi recepcionado no DF pela Lei Distrital nº 5.254/2013, que conforme o art. 2º previa posterior adição de outras hipóteses de aplicação decorrentes da legislação federal, que foi o caso da Lei nº 13.190/2015.

Apesar de questionada a constitucionalidade, contestada em ação judicial nº 2014002001581-6ADI no TJDF, os pontos questionados não apresentam impedimento para a recepção do RDC no DF, bem como não questionam sua utilização para as ações de segurança pública. Isto posto, a norma do RDC bem como suas regulamentações e recepção no DF podem ser regularmente aplicadas.

Este fato foi verificado nas documentações apresentadas, que tratavam de aprovação de minuta padronizada de licitação por RDC eletrônico para contratação de obras e serviços de engenharia no CBMDF. De tal forma o RDC teve de fato o início de sua implantação no CBMDF e conforme verificado na revisão de literatura bem como nas entrevistas o CBMDF realizou duas aberturas de licitações eletrônicas por RDC no final do ano de 2019 e planeja realizar, provavelmente, até o final de janeiro de 2020, mais outros 4 (quatro) certames pela nova modalidade.

Ao comparar a modalidade concorrência da Lei nº 8.666/1993 e a licitação por meio do RDC eletrônico, ficou demonstrada a indubitável vantagem do novo regimento licitatório perante o primeiro. Sendo verificadas, por meio da revisão de literatura e entrevistas, diversas vantagens advindas do emprego do RDC, como permitir maior competitividade, isonomia, celeridade e diminuição de custos e de trabalho, além de acompanhar a tendência de realizar as licitações por modalidades eletrônicas.

Porém, foi verificado óbice no modo de disputa combinado do RDC, composto por fase de lances abertos seguido de lances fechados, onde o sistema eletrônico não permitiu a convocação dos participantes remanescentes, após a desclassificação e inabilitação dos 3 (três) primeiros colocados. Portanto, recomenda-se o gerenciamento da questão junto ao órgão administrador do sistema eletrônico, visando sua adequação de maneira a permitir convocação dos remanescentes da fase de lance aberto em modo de disputa combinado.

Recomenda-se ainda que até que o sistema sofra as devidas adequações, as licitações por RDC utilizem exclusivamente o modo de disputa por lance aberto, por este se mostrar mais vantajoso frente ao lance fechado.

No entanto não foi possível estimar o prazo aproximado para realização da licitação eletrônica por RDC, face a pequena quantidade de licitações realizadas no CBMDF pelo novo método. Observou-se como notória a redução de prazos, tanto pela supressão de fases, quanto pelo fato de apenas serem verificados os documentos de habilitação e proposta do participante melhor classificado na fase competitiva do certame. Recomenda-se, neste sentido, o acompanhamento dos prazos de realização das licitações de RDC para formação de uma média robusta na condução de certames pela nova modalidade. A recomendação também pode ser alcançada pelo acompanhamento dos prazos de realização das licitações de RDC de outros entes federativos que façam emprego do novo regramento.

Conclui-se que foram comprovadas melhorias dos processos licitatórios tanto no aspecto de redução considerável dos prazos para sua realização, quanto na sua forma de processamento mais eficiente, assim como na ampliação da concorrência e pelo maior dinamismo no emprego de lances abertos. Fica, de tal forma, respondido o quesito inicial desta pesquisa de maneira positiva, sendo demonstrado que de fato como o emprego do o RDC possibilitou uma oportunidade de melhoria no processamento das licitações de obras no âmbito do CBMDF.

REFERÊNCIAS

ABPMP. **Guia para o gerenciamento de processos de Negócios**. Corpo Comum de Conhecimento (BPM CBOK). 1. ed. Ver. 3.0. 2013.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras Públicas: licitação, contrato, fiscalização e utilização**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

ARY, Camila Accioly. **Regime Diferenciado de Contratações (RDC)**. Disponível em: < <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46646/regime-diferenciado-de-contratacoes-rdc>>. Acesso em: 07 fev. 2020.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BENASSE, Paulo Roberto. **Dicionário Jurídico de Bolso**. 1^a. ed. Campinas, SP, Bookseller, 2000.

BITTENCOURT, Sidney. **Licitação através do Regime Diferenciado de Contratações Públicas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 27 set. 2019.

_____. **Decreto no 7.581 de 11 de outubro de 2011**. Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, de que trata a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7581.htm>. Acesso em: 03 nov. 2016.

_____. **Lei no 8.666 de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 set. 2019.

_____. **Lei no 10.520 de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2002/L10520.htm>>. Acesso em: 27 set. 2019.

_____. **Lei no 12.462 de 04 de agosto de 2011.** Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm> Acesso em: 27 set. 2019.

_____. **Lei no 13.190 de 19 de novembro de 2015.** Altera as Leis no 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, 7.210, de 11 de julho de 1984, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.935, de 18 de novembro de 1994, 11.196, de 21 de novembro de 2005, e 12.305, de 2 de agosto de 2010; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13190.htm>. Acesso em: 27 set. 2019.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração:** Uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. **Plano de Obras 2017 - 2014.** Brasília, DF, dezembro de 2017. Publicado no Boletim Geral nº 242, de 26 de dezembro de 2017a.

_____. **Plano Estratégico 2017 - 2014.** Brasília, DF, dezembro de 2016. Publicado no Boletim Geral nº 072, de 6 de março de 2017b.

_____. **Processo contratação de empresa de engenharia para realização de Obra de Reforma da edificação do 11º GBM.** Processo SEI nº 00053-00070713/2017-26. 2017c.

_____. **Proposta de Minuta Padrão de RDC para contratação de obras e serviços de engenharia.** Processo SEI nº 00053-00065113/2018-27. 2018.

_____. **Aquisições e contratações do cbmdf – dificuldades e melhorias.** Apresentação do DEALF. Disponível em: <<https://www.cbm.df.gov.br/2016-06-24-19-50-04/licitacoes-cbmdf?view=document&id=15519>>. Acesso em: 30 out. 2019a.

_____. **Nota Técnica SEI-GDF nº 311/2019:** Reforma da Infraestrutura da Elétrica do 2º Grupamento de Bombeiro Militar -GBM. Processo SEI nº 00053-00061122/2017-68. 2019b.

_____. **Processo contratação de empresa de engenharia para realização de Obra de Reforma da edificação do 1º GBM.** Processo SEI nº 00053-00094627/2019-71. 2019c.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; NOHARA, Irene Patrícia; CÂMARA, Jacinto Arruda. **Tratado de direito administrativo: Licitação e contratos administrativos**. V. 6. ed. Revista dos Tribunais, 2014.

DISTRITO FEDERAL. **Lei no 5.254 de 20 de dezembro de 2013**. Dispõe sobre a aplicação do Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC na Administração Direta e Indireta do Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.egov.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/Lei-Distrital-nº-5.254-2013.pdf>>. Acesso em 27 set. 2019.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini Aurélio: o dicionário da língua portuguesa**. 8. ed. Curitiba: Positivo, 2010/

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

JOSEPH, Miriam. **O Trivium: as artes liberais da lógica, gramática e retórica: entendendo a natureza e a função da linguagem; tradução e adaptação de Henrique Paul Dmyterko** – São Paulo: É Realizações, 2008.

LEITÃO, Antônio Jorge. **Obras Públicas: artimanhas e conluíus**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Liv. e Ed. Universitária de Direito, 2014.

LOPES, Leonardo Monteiro. **Um estudo sobre a aplicabilidade do regime diferenciado de contratações como ferramenta de gestão das aquisições de materiais operacionais do CBMDF**. Brasília, 2016, 191 p. Trabalho monográfico. Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, 2016.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARINHO DE ARAGÃO, José Wellington; MENDES NETA, Maria Adelina Hayne. **Metodologia Científica** - Salvador: UFBA, Faculdade de Educação, Superintendência de Educação a Distância, 2017.

MENDES, Karla. **Presidente do TCU defende vantagens da RDC**. Agência Estado. 2011. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,presidente-do-tcu-defende-vantagens-da-rdc,771689>> Acesso em 08 nov. 2019.

OLIVEIRA, Djalma Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e Práticas**. 23. ed. – São Paulo: Atlas, 2007.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira de. **Metodologia científica**: um manual para a realização de pesquisas em Administração – Catalão: UFG, 2011.

PONTUAL, Helena Daltro. **Emendas ao Orçamento**. Agência Senado. Disponível em: <www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emendas-ao-orcamento> Acesso em 02 out. 2019.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e contratos**: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

_____. **Obras Públicas**: Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas. 4. ed. Brasília, 2014.

_____. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. v. 2. Brasília, 2014.

_____. **Acórdão no 306/2017** – TCU – Plenário, Rel. Min. Luciano Brandão Alves de Souza. Disponível em < <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/pesquisa/acordao-completo/3310220155.PROC/%252520/sinonimos%253Dfalse> >. Acesso em: 08 nov. 2016.

_____. **Acórdão no 306/2013** – TCU – Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo. Disponível em <www.tcu.gov.br> Juris > Docs > judoc > Acord > AC_0306_06_13_P >. Acesso em: 27 set. 2019.

ZYMLER, Benjamin; DIOS, Laureano Canabarro. **Regime Diferenciado de Contratação** – RDC. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2014.