

PROCESSO Nº:	@REP 20/00071141
UNIDADE GESTORA:	Secretaria de Estado da Educação
RESPONSÁVEL:	Natalino Uggioni
INTERESSADOS:	Secretaria de Estado da Educação - SED Construtora Foscarini EIRELI Antonio Luis Foscarini
ASSUNTO:	Supostas irregularidades na Concorrência nº 22/2019 - Contratação de empresa para a realização da reforma de ampliação da EEB Getúlio Vargas, em Florianópolis
RELATOR:	Luiz Roberto Herbst
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DLC/COSE/DIV1
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/LRH - 336/2020

Representação. Licitação. Concorrência. Alegação de irregularidades - fase de habilitação de interessados e orçamento. Ilegalidades confirmadas parcialmente. Falha formal. Conhecer. Parcialmente procedente. Arquivar. Processo Vinculado.

Se o exame de edital de licitação pelo Tribunal confirmar a existência parcial da suposta irregularidade apontada pelo representante configurando erro formal incapaz por si só de restringir a capacidade competitiva, deve-se considerar parcialmente procedente a representação e arquivar o processo.

I. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de representação interposta pelo senhor Antonio Luis Foscarini, administrador da Construtora Foscarini Eireli, CNPJ n. 11.517.944/0001-57, com fundamento no § 1º do artigo 113 da Lei Federal nº 8.666/93, comunicando supostas irregularidades no orçamento da Concorrência n. 22/2019¹, lançado pela Secretaria de Estado da Educação, que possui como objeto a “contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para reforma e ampliação na EEB Getúlio Vargas em Florianópolis - SC”.

1 Fls. 7 a 67

Extrai-se dos autos conforme relatou a instrução que o “Edital da modalidade Concorrência, tipo menor preço e regime de execução empreitada por preço global e valor estimado em R\$ 4.310.470,97², teve a abertura da sessão no dia 10/12/2019. Segundo o Portal de Compras³ do Estado, a situação atual do certame é “em julgamento de preço”. Em consulta ao sistema SGPe⁴ do Estado, verificou-se também que cinco empresas participaram do certame⁵, duas foram habilitadas para a abertura das propostas⁶ e o certame encontra-se suspenso *sine die* por conta do deferimento da liminar do Processo Judicial n. 5004853-54.2020.8.24.0023/SC⁷.”

O Representante em síntese apresentou questionamento em relação ao orçamento básico, alegando que os valores que o compõe são divergentes entre si.

A Diretoria de Licitações e Contratações – DLC, em 12 de março do corrente emitiu o Relatório nº 153/2020, onde sugeriu o conhecimento da representação, por atender às prescrições contidas no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, e artigo 24 da Instrução Normativa nº TC-021/2015, para no mérito considerar a presente representação improcedente.

Ato contínuo, a senhora Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Cibelly Farias, opinou conforme Parecer MPC/621/2020 nos mesmos termos da instrução, ou seja, pelo conhecimento da presente representação, para julgá-la improcedente, com posterior arquivamento dos autos.

É o relatório.

II - DISCUSSÃO

2 Fl. 67

3 Disponível em: <http://www.portaldecompras.sc.gov.br/>. Acessado em 12/03/2020.

4 Processo SED 00010000/2019. Disponível em: <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/inicio>. Acessado em 12/03/2020.

5 Fl. 68 e 69

6 Fl. 70 e 71

7 Fl. 72

A Representação apresentada questionou supostas irregularidades no Edital de Concorrência n. 22/2019, lançado pela Secretaria de Estado da Educação, cujo objeto constitui-se da “contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para reforma e ampliação na EEB Getúlio Vargas em Florianópolis - SC”.

Quanto à admissibilidade a Diretoria de Licitações e Contratações (DLC) analisou a documentação contida nos autos e constatou o atendimento aos requisitos necessários previstos no artigo 24 e § 2º da Instrução Normativa nº TC-021/2015.

O Representante alegou que:

No Edital da CONCORRÊNCIA Nº 22/2019, ocorre que examinado criteriosamente o edital promulgado, objetivando a contratação dos serviços delimitados em seu objeto, constatou que valores estão divergentes entre unitários de material e mão de obra com o unitário total, tendo demasiadamente discrepância do referencial, isso ocorre motivado pelos erros em somatórios.

Ocorre que no portal de compras em resposta à questionamento de alguma empresa, a mesma respondeu que a planilha orçamentária será avaliada através dos seguintes itens: Quantidade, valor unitário do material e valor unitário da mão-de-obra. Sendo assim alterando o preço final da licitação.

[...]

A administração pode adequar o procedimento licitatório às peculiaridades que lhe caracterizam, suspendendo ou anulando o presente edital para que seja realizada as devidas correções, sanando os erros e vícios para uma nova republicação.

Ficou patente o vício deste edital, onde se faz necessário o cancelamento após reformulação do orçamento de modo a sanar essas irregularidades orçamentárias.

Desta forma, o edital conduz o ente público a um enriquecimento sem causa, e a ferir o ordenamento jurídico quando desrespeita o artigo 37 da CF/88, que garante o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Fato concreto é que o edital e a lei consagram a hipótese comentada, para garantir à licitação a segurança necessária para preservar a competitividade e segurança necessária contra a ocorrência de dúvidas e danos. Pois, o artigo 48 da lei 8.666/93 preceitua que serão desclassificadas as propostas “com valor global superior ao limite estabelecido pela planilha de referência, ou com preços manifestamente inexequíveis”, que são aqueles que não condizem com a realidade, e que, por isso mesmo, não podem ser executados de forma idónea.

Nessa linha de raciocínio, a medida em que estabelece preços unitários com erros, divergências em somatório e preços acima de referências comprometem a perfeita realização dos serviços.

Prosseguindo-se ao exame de mérito, a Instrução discorreu sobre o ponto específico levantado pelo Representante, informando que ao analisar os 1.459 itens do orçamento básico⁸, constatou a discrepância do somatório do preço unitário relatada pelo Representante em apenas 39 itens.

Prossegue a Diretoria Técnica:

Conforme relato da representante, a comissão de licitação usará como base o preço unitário de material somado com o da mão de obra, ao invés de utilizar a coluna intitulada “preço unitário total” para verificação das propostas de preço. Dessa forma, fez-se uma comparação dos preços unitários com as tabelas de referência (Quadro 2) para verificar se esses erros trarão algum tipo de prejuízo ao interesse público. Ressalta-se que nessa análise foram excluídos os itens com referência de mercado.

Tabela 1 - Impacto financeiro no orçamento básico

ITEM	FONTE	CÓDIGO	UN.	QNTD.	PREÇO TOTAL C/ BDI		DIFERENÇA
					COMISSÃO DE LICITAÇÃO ⁹	TABELA DE REFERÊNCIA ¹⁰	
1.1.2.7	DEINFR A	42528	M ²	3,00	R\$ 26,62	R\$ 23,66	R\$ 2,95
1.4.3.4	DEINFR A	42784	M ²	91,90	R\$ 1.971,40	R\$ 4.242,38	-R\$ 2.270,98
1.4.3.6	DEINFR A	42784	M ²	1.174,4 0	R\$ 25.192,70	R\$ 54.213,86	-R\$ 29.021,15
5.3.3.1	DEINFR A	40017	M	10,00	R\$ 76,96	R\$ 68,91	R\$ 8,05
1.4.3.10	DEINFR A	42784	M ²	38,64	R\$ 828,89	R\$ 1.783,74	-R\$ 954,85
1.4.3.12	DEINFR A	42784	M ²	270,00	R\$ 5.791,92	R\$ 12.464,02	-R\$ 6.672,10

8 Fls. 7 a 67

9 Soma do preço unitário do material com o da mão de obra do orçamento básico multiplicado pela quantidade, considerando o BDI de 27,84%.

10 Preço unitário das fontes de referência multiplicado pela quantidade, considerando o BDI de 27,84%

ITEM	FONTE	CÓDIGO	UN.	QNTD.	PREÇO TOTAL C/ BDI		DIFERENÇA
					COMISSÃO DE LICITAÇÃO	TABELA DE REFERÊNCIA	
2.0.7.11	DEINFR A	43707	UN D	12,00	R\$ 335,96	R\$ 478,94	-R\$ 142,98
2.0.7.13	SINAPI	85120	UN D	1,00	R\$ 95,38	R\$ 91,80	R\$ 3,58
4.0.1.66	SINAPI	95471	UN D	1,00	R\$ 842,73	R\$ 842,73	R\$ 0,00
1.1.1.19	DEINFR A	42581	M³	30,60	R\$ 1.141,10	R\$ 1.141,10	R\$ 0,00
1.4.3.16	DEINFR A	42784	M²	17,64	R\$ 378,41	R\$ 814,32	-R\$ 435,91
1.4.3.18	DEINFR A	42784	M²	378,74	R\$ 8.124,56	R\$ 17.483,78	-R\$ 9.359,22
2.0.7.22	SINAPI	92382	UN D	5,00	R\$ 228,32	R\$ 208,12	R\$ 20,20
3.0.3.76	DEINFR A	43207	UN D	1,00	R\$ 31,61	R\$ 30,98	R\$ 0,64
6.0.1.95	DEINFR A	43277	UN D	15,00	R\$ 239,89	R\$ 245,64	-R\$ 5,75
1.1.1.28	DEINFR A	42581	M³	66,90	R\$ 2.494,76	R\$ 2.494,76	R\$ 0,00
1.4.3.22	DEINFR A	42784	M²	99,00	R\$ 2.123,70	R\$ 4.570,14	-R\$ 2.446,44
1.4.3.24	DEINFR A	42784	M²	48,24	R\$ 1.034,82	R\$ 2.226,90	-R\$ 1.192,08
3.0.1.10	DEINFR A	43136	UN D	17,00	R\$ 4.335,26	R\$ 4.354,82	-R\$ 19,56
4.0.1.112	DEINFR A	42529	M3	37,02	R\$ 0,00	R\$ 1.752,02	-R\$ 1.752,02
4.0.1.125	SINAPI	95471	UN D	2,00	R\$ 1.685,47	R\$ 1.685,47	R\$ 0,00
2.0.1.27	DEINFR A	43607	UN D	5,00	R\$ 619,38	R\$ 614,85	R\$ 4,54
2.0.1.32	DEINFR A	43607	UN D	4,00	R\$ 495,97	R\$ 491,88	R\$ 4,09

ITEM	FONTE	CÓDIGO	UN.	QNTD.	PREÇO TOTAL C/ BDI		DIFERENÇA
					COMISSÃO DE LICITAÇÃO	TABELA DE REFERÊNCIA	
4.0.155	DEINFR A	43366	UN D	1,00	R\$ 199,83	R\$ 199,83	R\$ 0,00
TOTAL DE SOBREPREÇO							R\$ 44,05
TOTAL DE SUBPREÇO							-R\$ 54.273,05
TOTAL DA DIFERENÇA							-R\$ 54.229,00

Fonte: Orçamento básico (fls. 7 a 67) e tabelas de referência do SINAPI de dezembro/2016 e do DEINFRA de outubro/2016.

Concluiu a Diretoria Técnica ao examinar esse comparativo que "...há inconsistências no orçamento de alguns itens que resultam em um sobre preço de R\$ 44,05 e em um subpreço de R\$ 54.273,05. Assim, o orçamento estaria subestimando o preço total da obra em R\$ 54.229,00, ou seja, um erro equivalente a 1,26% da estimativa inicial."

Ao constatar a fase em que se encontra o certame, ponderou a área técnica que "...esse é um erro muito pequeno frente ao gasto da Administração Pública em suspender o certame e corrigir esse ato. Ainda, entende-se que a Unidade Gestora já respondeu o questionamento dos licitantes quanto a qual critério será utilizado na análise das propostas, o que afasta a possibilidade de propostas serem desclassificadas por desconhecimento do modo de julgamento. Por fim, o subpreço total já seria usualmente abarcado pelos descontos ofertados pelos licitantes, não podendo cogitar a hipótese de enriquecimento ilícito da Administração."

Ademais, vale destacar que cinco empresas participaram da sessão de abertura dessa concorrência o que afasta a suposição de que os preços referenciados pela Administração pudessem ser inexeqüíveis.

Conforme se infere da análise procedida pela DLC, os argumentos trazidos pelo Representante não se mostraram suficientes para considerar ilegal o

edital, pois a irregularidade apontada não constituiu vício com gravidade capaz de comprometer o caráter competitivo do certame.

Todavia, não se pode deixar de considerar que a restrição apontada pelo representante foi confirmada em parte pela diretoria técnica, tratando-se apenas de inconsistência que não possui gravidade para trazer consequências ao certame, entretanto, a irregularidade identificada enseja que a representação seja considerada parcialmente procedente.

Cabe informar ainda, que foi vinculado a esta Representação o Processo REP-20/00141883, apresentada pela Empresa E.S.E. Construções Ltda., CNPJ n. 83.805.101/0001-67, que questiona possíveis irregularidades na mesma Concorrência n. 22/2019.

Ao examiná-lo a Diretoria Técnica, após sugerir a vinculação a este processo, concluiu por conhecer da representação, para no mérito, considerá-la improcedente em razão da ausência do interesse público e por não se basear em item restritivo de competitividade.

Ao examinar o pedido de vinculação este Relator considerou a conexão da matéria e a conveniência de decidi-los em conjunto, uma vez que possuem semelhante conclusão, em observância ainda ao princípio da economia processual.

Da análise do Processo @REP 20/00141883 verificou-se que os requisitos de admissibilidade foram cumpridos, e quanto ao mérito, a representante questionou a participação da Empresa PNA Construções e Incorporações Ltda., alegando que foi habilitada equivocadamente para participar da Concorrência n. 22/2019, pois ela demonstrou a qualificação técnica em nome da empresa Construtora Espaço Aberto Ltda. Por fim, requerer a sustação cautelar do certame até análise do mérito da matéria.

Em apertada síntese o fato é que a Empresa PNA Construções e Incorporações Ltda. foi considerada sucessora empresarial da entidade Construtora Espaço Aberto Ltda., conforme demonstrado no “parecer da reunião da comissão para análise e julgamento dos documentos de habilitação”¹¹ do Poder Judiciário de Santa Catarina, que por sua vez estava impedida de contratar com a administração pública até outubro de 2019, conforme informou a Diretoria Técnica.

Como bem anotou a DLC, “...o problema residia no impedimento de licitar da empresa Espaço Aberto e não na incorporação do acervo desta pela empresa PNA. Ou seja, tendo em vista que a sanção terminava em outubro/2019, não haveria impedimento de a empresa PNA participar de licitações com a qualificação técnica da sua antecessora na data atual.”

Todavia, destaca a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações – DLC, em seu Relatório 276/2020 emitido no Processo @REP 20/00141883, que “...não é atribuição do Tribunal de Contas avaliar a habilitação de uma empresa em específico no certame licitatório quando não há interesse público...”.

Nesse ponto não acompanho o posicionamento da diretoria técnica, uma vez que a possível irregularidade trazida ao conhecimento desta Corte refere-se ao momento da habilitação, fase em que pode ocorrer fraude à licitação, e, portanto, há interesse público na investigação.

Dessa forma, da análise do Processo @REP 20/00141883 denota-se que a irregularidade noticiada não restou configurada, não havendo assim, razão para se examinar o pedido de sustação cautelar, concluindo-se pela improcedência da referida representação.

III. VOTO

11 Fls. 215 a 286

Diante do exposto, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

3.1 - CONHECER da presente REPRESENTAÇÃO @REP 20/00071141 interposta pelo senhor Antonio Luis Foscarini, administrador da Construtora Foscarini Eireli, CNPJ n. 11.517.944/0001-57, em face de supostas irregularidades no Edital da Concorrência n. 22/2019, publicado pela Secretaria de Estado da Educação, para a contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para reforma e ampliação na EEB Getúlio Vargas em Florianópolis - SC, no valor estimado em R\$ 4.310.470,97, conforme previsto no §1º do artigo 113 da Lei nº 8.666/1993 c/c artigo 65 da Lei Complementar nº 202/2000, por preencher os requisitos do artigo 24 da Instrução Normativa nº TC-021/2015, e no mérito **CONSIDERÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE**, nos termos do art. 27, parágrafo único da Instrução Normativa nº TC-0021/2015, tendo em vista que a irregularidade apontada restou confirmada de forma parcial, embora não tenha comprometido o certame, pois a divergência de preços do orçamento foi irrisória, tornando sem razoabilidade o acolhimento da pretensão da representante.

3.2. CONHECER a Representação @REP 20/00141883, (processo vinculado) interposta pelo senhor Hugo Sebastião Malagoli, representante da Empresa E.S.E. Construções Ltda., CNPJ n. 83.805.101/0001-67, em face de supostas irregularidades no Edital da Concorrência n. 22/2019, publicado pela Secretaria de Estado da Educação, para a contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para reforma e ampliação na EEB Getúlio Vargas em Florianópolis - SC, no valor estimado em R\$ 4.310.470,97, conforme previsto no §1º do artigo 113 da Lei nº 8.666/1993 c/c artigo 65 da Lei Complementar nº 202/2000, por preencher os requisitos do artigo 24 da Instrução Normativa nº TC-021/2015, e no mérito **CONSIDERÁ-LA IMPROCEDENTE**, nos termos do art. 27, parágrafo único da Instrução Normativa nº TC-0021/2015, tendo em vista que o julgamento da habilitação não destoou dos critérios de habilitação do edital.

3.2 - DETERMINAR o **ARQUIVAMENTO** deste Processo @REP 20/00071141, e do Processo @REP 20/00141883.

3.3 - Dar ciência da Decisão e do Relatório ao Representante dos autos e da Representação @REP 20/00141883, à Secretaria de Estado da Educação, bem como ao Responsável pelo seu Controle Interno e ao Conselho Estadual de Educação.

Florianópolis, em 20 de maio de 2020.

LUIZ ROBERTO HERBST
CONSELHEIRO RELATOR