

PROCESSO Nº:	@REP 21/00144663
UNIDADE GESTORA:	Secretaria de Estado da Educação
RESPONSÁVEL:	Natalino Uggioni
INTERESSADOS:	Secretaria de Estado da Educação (SED) Luiz Fernando Cardoso Greice Sprandel da Silva Deschamps Radloff & Associados Advocacia Empresarial S/A Juliana Andréia Rocha Brandalise
ASSUNTO:	Possíveis irregularidades no Edital de Concorrência 372/2020 SRP que objetiva a contratação de serviços de engenharia para execução de manutenção predial nas unidades escolares da Regional 27 - São Bento do Sul
RELATOR:	Cesar Filomeno Fontes
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DLC/COSE/DIV1
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/CFF - 994/2021

I. EMENTA

Representação. Irregularidades. Procedência parcial.

Comprovada a veracidade de parte das irregularidades constantes da inicial, deve a Representação ser considerada parcialmente procedente.

Tribunal de Contas. Competência. Assinatura de prazo.

Consoante o disposto no art. 59, inciso IX, da Constituição do Estado de Santa Catarina, c/c o art. 1º, inciso XII, da Resolução n. TC 06/2001, compete ao Tribunal de Contas assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, caso verifique a ocorrência de ilegalidade.

II. INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação formulada pela empresa Topcon Construções Ltda, por meio de seu Procurador¹, acerca de possíveis irregularidades no Edital de Concorrência n. 372/2020, lançado pela Secretaria de Estado da Educação, cujo objeto é “a contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para execução de Manutenção Predial, contemplando os serviços de Manutenção Elétrica, Civil, Hidráulica e do Sistema Preventivo Contra Incêndio, tendo como

¹ Procuração de fl. 34

referência o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil” a serem executados nas unidades escolares da Regional 27 - São Bento do Sul.

A Diretoria de Licitações e Contratações (DLC) opinou² pelo conhecimento da Representação e por diferir a análise da medida cautelar de suspensão do edital de Concorrência Pública n. 372/2020 para depois da audiência do Responsável e alertar o Secretário de Estado da Educação.

Mediante a Decisão Singular GAC/CFF - 246/2021 (fls. 210/215) decidi conhecer da Representação, postergar a análise da suspensão cautelar e determinar a Audiência do Sr. Natalino Uggioni, ex-Secretário de Estado da Educação e Subscritor do Edital de Concorrência n. 372/2020.

O Responsável, entretanto, não apresentou resposta quanto aos apontamentos, conforme a Informação SEG n. 507/2021 (fls. 224).

Na sequência, a Diretoria de Licitações e Contratações elaborou o Relatório n DLC - 584/2021³, no qual destacou que apesar do responsável não ter se manifestado nos presentes autos, a situação é idêntica a analisada nos processos @REP 2100144825, @REP 2100144744 e @REP 2100144582, razão pela qual sugere encaminhamento semelhante, isto é, considerar parcialmente procedente a Representação, com fixação de prazo, determinação e recomendação à Secretaria de Estado da Educação.

Instado a manifestar-se nos autos, o Ministério Público de Contas exarou o Parecer n. MPC/1233/2021 (fls. 233/240), acompanhando o posicionamento da DLC.

É o relatório.

III. DISCUSSÃO

A Representação versa, essencialmente, sobre contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para execução de manutenção predial, contemplando os serviços de manutenção elétrica, civil, hidráulica e do sistema

²Relatório n. DLC - 232/2021 (fls.192/209).

³ Fls. 225/232

preventivo contra incêndio, a serem executados nas unidades escolares da Regional 27 - São Bento do Sul.

O Responsável deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de defesa.

A inércia do Responsável conduz, à luz do disposto no art. 15, § 2º da Lei Complementar n. 202/2000⁴, à revelia e seus respectivos efeitos. O instituto da revelia pode ser conceituado, em apertada síntese, como a ausência de participação do responsável no processo, podendo acarretar consequências severas de ordem material ou processual.

Todavia, a imposição dos efeitos da revelia no âmbito administrativo admite um juízo de ponderação em face do conjunto probatório dos autos, motivo pelo qual os apontamentos serão analisados, levando-se em conta todas as variáveis constantes no processo.

No tocante as restrições remanescentes, com base na análise realizada pela Diretoria Técnica e pelo Órgão Ministerial, permito-me tecer as seguintes considerações:

3.1 Ausência de critérios para estabelecimento dos custos de transporte nos serviços fora da sede

De acordo com a DLC os custos com transporte para serviços distantes da sede não estão previstos nos encargos complementares computados na tabela de referência do SINAPI.

Segundo a Diretoria Técnica, o edital contempla diversas unidades educacionais fora da sede, que demandam custos de deslocamento da equipe e dos equipamentos que não possuem previsão remuneratória no edital. Incluir esse risco no BDI, por exemplo, pode tornar os serviços próximos da sede, que geralmente são a maioria, excessivamente onerosos, não tendo razoabilidade em tal solução.

O Responsável não apresentou justificativas quanto a esse apontamento

⁴ Art. 15 [...]

§ 2º O responsável que não acudir à citação será considerado revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

conforme a Informação SEG n. 507/2021 (fls. 224).

Na reinstrução⁵, a Área Técnica aduz que o apontamento não restou esclarecido, argumenta que a ausência de remuneração de despesas com transporte para localidades distantes pode afetar em demasia o licitante e, inclusive, prejudicar o interesse público, posto que a empresa responsável pela manutenção pode tentar retardar esses serviços para que sejam feitos com um único deslocamento, o que resulta na baixa qualidade da conservação do patrimônio.

Para exemplificar o seu entendimento, a DLC cita a inspeção *in loco* realizada em 2018, decorrente do processo RLI 13/00640178, nas escolas geridas pela ADR de Joinville, hoje reguladas pela própria SED, onde se constatou que a Escola Maria Amin Ghanem localizada em Joinville apresentava a manutenção em dia. Por outro lado, a EEB Vereadora Ruth Nóbrega Martinez, localizada no interior de São Francisco do Sul apresentava condições precárias de manutenção.

Por isso, sugere determinar à Unidade Gestora que avalie a forma de remuneração e critério de medição para os serviços de deslocamentos não incluídos no orçamento.

O Ministério Público de Contas no Parecer n. MPC/1233/2021 sugere que seja adotado o mesmo encaminhamento ofertado no processo @REP n. 21/00144582⁶.

Entendo que a ausência de previsão acerca da remuneração para deslocamentos não previstos no orçamento daria azo à determinação de anulação do presente certame, entretanto, considerando a existência de outros 34 procedimentos licitatórios no âmbito da Secretaria de Estado de Educação, conforme citei na Decisão GAC/CFF - 246/2021 e que a decisão pode gerar prejuízos ainda maiores ao Poder Público, com risco de deixar toda a rede pública

⁵ Relatório n. DLC - 584/2021

⁶ 2. Fixar o prazo de 30 (trinta) dias à Secretaria de Estado da Educação, a contar da publicação desta deliberação no Diário Oficial Eletrônico do TCE – DOTC-e -, para que avalie e encaminhe a este Tribunal de Contas uma metodologia de remuneração e critério de medição para os serviços de deslocamentos não incluídos no orçamento, evitando-se as questões expostas no item 2.2.2 do Relatório DLC n. 441/2021.

de ensino sem manutenção predial, fato que pode gerar riscos ao patrimônio público, integridade dos servidores e alunos e ao próprio funcionamento de diversas unidades educacionais, ainda mais diante do gravíssimo quadro de pandemia do COVID-19, no qual as escolas devem atender a todos os protocolos de saúde, acolho a proposta da DLC, acompanhada pelo Ministério Público de Contas, no sentido de fixar prazo para a correção da irregularidade.

3.2 Exigência restritiva de atestados de capacidade técnica

A Representante alega que a exigência prevista no item 4.2.4.4, letra a.2 do edital restringe a competitividade do certame por requerer atestado de serviços de média tensão.

A DLC, concorda com a Representante e pontua que não constam no Termo de Referência/Memorial Descritivo serviços específicos em média tensão e que qualquer intervenção que envolva os serviços exigidos é incompatível com o edital e não pode ser executado, sob o risco de se tornar um contrato “guarda-chuva”.

Segundo a DLC as exigências citadas ferem o caráter competitivo do certame estando em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I e art. 30, I e § 1º, I da Lei Federal n. 8.666/1993.

O Responsável não se manifestou sobre o apontamento conforme registra a Informação SEG n. 507/2021 (fls. 224).

Ao reanalisar o feito, a Diretoria Técnica considerou que qualquer prejuízo à competitividade no caso concreto não pode ser avaliado, pois as informações do processo eletrônico SED 27921/2020 não estão liberadas para consulta no sistema SGPe do Estado. Entretanto, considerando que nos casos análogos foi sugerido determinar à Unidade Gestora que, em licitações futuras, se abstenha de incluir exigências de qualificação técnica que possam restringir o caráter competitivo da licitação, propõe o mesmo encaminhamento.

O Ministério Público de Contas posicionou-se no mesmo sentido da DLC.

Coaduno com o entendimento da Área Técnica e do MP de Contas e não obstante a ausência de manifestação do Responsável, entendo adequado o mesmo encaminhamento ofertado nos processos @REP n. 21/00144825 (Decisão n. 375/2021), @REP n. 21/00144744 (Decisão n. 439/2021) e @REP n. 21/00144582 (Decisão n. 374/2021)⁷.

Desse modo, acolho a sugestão de determinação à SED para que, nas licitações futuras, se abstenha de incluir exigências de qualificação técnica que possam restringir o caráter competitivo da licitação, conforme o art. 3º, § 1º, inciso I e art. 30, I e § 1º, I da Lei Federal n. 8.666/1993.

3.3 Ausência de critério para composições de custos de serviços não constantes no SINAPI

Acerca do critério para remuneração de serviços em insumos que não constam no SINAPI, o entendimento da DLC foi que, por se tratar de manutenção e conservação, o edital deveria possuir esta previsão, sob risco de inviabilizar a execução de determinados serviços e, para corroborar o exposto, citou o Acórdão n. 1238/2016 TCU-Plenário⁸.

O Responsável não se manifestou sobre a irregularidade, consoante a Informação SEG n. 507/2021 (fls. 224), contudo, a DLC considerou sanada a irregularidade, propondo uma recomendação à Secretaria de Estado da Educação para que, em licitações futuras de manutenção predial, preveja metodologia para

⁷ 3. Determinar à Secretaria de Estado da Educação que, em licitações futuras, se abstenha de incluir exigências de qualificação técnica que possam restringir o caráter competitivo da licitação.

⁸ 9.2.3. no caso de utilização de material que não faça parte da tabela Sinapi, a exemplo do item 4, do anexo I, do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 211/2015, realize pesquisa junto a três fornecedores com o objetivo de confirmar se o preço proposto pela contratada está de acordo com o praticado pelo mercado e sobre o preço acordado incida o mesmo desconto aplicado aos preços da tabela Sinapi

orçamentação de material que não conste na tabela SINAPI, aos moldes do Acórdão n. 1238/2016 TCU-Plenário.

O Ministério Público de Contas, acompanhou o entendimento da área técnica.

Tendo em vista as considerações da DLC, entendo que o presente feito deve ter o mesmo encaminhamento exarado na Decisão n. 374/2021 do @REP n. 21/00144582⁹.

IV. VOTO

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

4.1. CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE a representação, nos termos do art. 27, parágrafo único, da Instrução Normativa n. TC 21/2015, acerca de possíveis irregularidades no Edital de Concorrência n. 372/2020, lançado pela Secretaria de Estado da Educação, em virtude da ausência de critérios para remuneração do deslocamento em serviços realizados fora da sede, que prejudicam a elaboração do orçamento básico em afronta aos art. 6º e 7º, § 2º, inciso I da Lei (federal) n. 8.666/1993 (itens 2.2.2 do Relatório n. DLC-232/2021 e 2 do Relatório n. DLC-584/2021).

4.2. FIXAR PRAZO DE 30 (trinta) DIAS à Secretaria de Estado da Educação para que avalie, e encaminhe a este Tribunal de Contas, uma metodologia de remuneração e critério de medição para os serviços de deslocamentos não incluídos no orçamento, evitando-se as questões expostas no item 2 do Relatório n. DLC-584/2021.

⁹ 4. Recomendar à Secretaria de Estado da Educação que, em licitações futuras de manutenção predial, preveja metodologia para orçamentação de material que não conste na tabela SINAPI, aos moldes do Acórdão n. 1238/2016 TCU-Plenário (item 2.2.1 do Relatório DLC n.441/2021).

4.3. DETERMINAR à Secretaria de Estado da Educação que, em licitações futuras, se abstenha de incluir exigências de qualificação técnica que possam restringir o caráter competitivo da licitação (item 2.2.1 do Relatório n. DLC-232/2021 e 2 do Relatório n. DLC-584/2021).

4.4. RECOMENDAR à Secretaria de Estado da Educação que, em licitações futuras de manutenção predial, preveja metodologia para orçamentação de material que não conste na tabela SINAPI, aos moldes do Acórdão n. 1238/2016 TCU-Plenário (item 2 do Relatório n. DLC-584/2021).

4.5. DAR CIÊNCIA da deliberação e do Relatório Técnico DLC 584/2021 à Representante, ao Procurador constituído nos autos, à Secretaria de Estado da Educação, ao seu Controle Interno e ao Conselho Estadual de Educação.

Florianópolis, em 30 de julho de 2021.

CÉSAR FILOMENO FONTES
CONSELHEIRO RELATOR