

<b>PROCESSO Nº:</b>	@REP 21/00144663
<b>UNIDADE GESTORA:</b>	Secretaria de Estado da Educação
<b>RESPONSÁVEL:</b>	Natalino Uggioni
<b>INTERESSADOS:</b>	Secretaria de Estado da Educação (SED) Luiz Fernando Cardoso Greice Sprandel da Silva Deschamps Radloff & Associados Advocacia Empresarial S/A Juliana Andréia Rocha Brandalise
<b>ASSUNTO:</b>	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
<b>RELATOR:</b>	Cesar Filomeno Fontes
<b>UNIDADE TÉCNICA:</b>	Divisão 1 - DLC/COSE/DIV1
<b>RELATÓRIO Nº:</b>	DLC - 584/2021

### 1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos da Representação formulada pela empresa Topcon Construções Ltda, 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 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, com critério de julgamento das propostas sob o maior desconto percentual sobre a tabela SINAPI, com valor previsto para a Ata de Registro de Preços de R\$ 3.900.000,00.

A sessão pública de abertura dos envelopes de Habilitação estava prevista para o dia **10/03/2021**, às 11:00<sup>1</sup>.

Resumidamente, a Representante insurge contra as seguintes possíveis irregularidades:

- a) Exigência restritiva de atestados de capacidade técnica;
- b) Ausência de quantitativos mínimos;
- c) Incoerência na formulação da proposta;
- d) Equívocos no edital

Ao final, apresenta a seguinte solicitação:

<sup>1</sup> Fl. 53



- a) A IMEDIATA SUSPENSÃO DA CONCORRÊNCIA, evitando-se o prosseguimento irregular do Certame na forma prevista no Edital, diante das irregularidades ora apontadas.
- b) Ao final que o EDITAL SEJA CANCELADO TOTALMENTE, por descumprir os ditames da lei e estar em descompasso com o que prescreve a Constituição Federal, a Lei Federal 8.987/1995, a Lei Federal 8.666/93, nos termos das razões de mérito, por não respeitar os ditames das leis que regem a matéria;
- c) Que sejam estendidos os efeitos da presente decisão aos editais de concorrência nº 0358/2020, 0379/2020, 0364/2020, 0377/2020, 0380/2020, 0375/2020, 0378/2020, 0373/2020, 0376/2020, 0371/2020, 0374/2020, 0369/2020, 0372/2020, 0367/2020, 0370/2020, 0365/2020, 0368/2020, 0363/2020, 0366/2020, 0362/2020, 0361/2020, 0360/2020, 0359/2020, 0357/2020, 0356/2020, 0355/2020, 0354/2020, 0353/2020, 0352/2020, 0351/2020, 0350/2020, 0349/2020, 0348/2020 e 0347/2020, todos igualmente lançados pelo Representado e com mesmo objeto, conforme relatório anexo.

Salienta-se que o representante impugnou outros três editais de manutenção predial lançados pela Secretaria de Estado da Educação, apontando as mesmas irregularidades, e foram analisados nos processos @REP 2100144825, @REP 2100144744 e @REP 2100144582. Além disso, anteriormente, outra empresa havia protocolado três representações com irregularidades semelhantes em editais de manutenção da mesma Secretaria para regionais diversas (@REP 21/00112540, @REP 21/00117186 e @REP 2100116961).

A admissibilidade foi analisada por esta Diretoria no Relatório DLC-232/2021<sup>2</sup>, no qual concluiu que todos os requisitos foram cumpridos. Quanto ao mérito, verificado no mesmo relatório, concluiu-se pela presença das seguintes irregularidades: (i) exigência restritiva de atestados de capacidade técnica; e (ii) ausência de critério para remuneração de serviços em insumos que não constam no SINAPI e ausência de critérios de remuneração do deslocamento em serviços realizados fora da sede, que prejudicam a elaboração do orçamento.

Uma vez que essa representação requereu a sustação cautelar e que os efeitos fossem estendidos para outras 34 licitações de mesma natureza, esta Diretoria ponderou os riscos de a Administração deixar toda a rede estadual de educação sem manutenção predial e sugeriu diferir a análise da medida cautelar, determinando a audiência do subscritor do edital, o que foi acatado pelo Sr. Relator na Decisão Singular GAC/CFF-246/2021<sup>3</sup>:

Diante do exposto decido:

<sup>2</sup> Fls. 192 a 209

<sup>3</sup> Fls. 210 a 215

- 1. CONHECER DA REPRESENTAÇÃO**, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 65 e 66 da Lei Complementar 202/2000 c/c o art. 24 da Instrução Normativa TC 21/2015;
- 2. Postergar a análise da medida cautelar de suspensão do edital de Concorrência Pública 372/2020 e dos demais citados pelo representante**, para após a audiência, em virtude do *periculum in mora* ao reverso, caracterizado pelo risco de deixar toda a rede estadual de educação sem manutenção predial, fato que pode gerar riscos ao patrimônio público, a integridade dos servidores e alunos e o próprio funcionamento de diversas unidades educacionais.
- 3. DETERMINAR AUDIÊNCIA**, ao **Sr. Natalino Uggioni**, Secretário de Estado da Educação e Subscritor do Edital de Concorrência n. 372/2020, inscrito no CPF n. 481.065.699-34, nos termos do art. 29, § 1º, da Lei Complementar n. 202, de 15 de dezembro de 2000, para, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento desta deliberação, com fulcro no art. 46, I, b, do mesmo diploma legal c/c o art. 124 do Regimento Interno (Resolução n. TC-06, de 28 de dezembro de 2001), apresentar as alegações de defesa acerca das irregularidades listadas a seguir:
  - 3.1.** Exigência restritiva de atestados de capacidade técnica em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I e art. 30, I e § 1º, I da Lei Federal n. 8.666/1993 (item 2.2.1 do Relatório n. DLC 232/2021);
  - 3.2.** Ausência de critério para remuneração de serviços em insumos que não constam no SINAPI e 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, no tocante a (item 2.2.2 do Relatório n. DLC 232/2021).
- 4.** Alertar ao Secretário de Estado da Educação, que, caso entenda por alterar o edital de Concorrência n. 372/2020, em face dos apontamentos realizados na audiência - item 3, e também das decisões singulares exaradas nos processos @REP 21/00112540, 21/00116961 e 21/00117186, considere a existência de outros com o mesmo teor, citados na presente Representação.
- 5. DAR CIÊNCIA** à Representante, à Secretaria de Estado da Educação e ao seu Controle Interno.

Após as comunicações de praxe<sup>4</sup>, transcorrido o prazo legal, o responsável não se manifestou nos autos<sup>5</sup>.

Em consulta ao Portal de Compras do Estado de Santa Catarina<sup>6</sup>, observa-se que a situação do certame consta como “em julgamento da habilitação”.

## 2. ANÁLISE

Apesar de oportunizada a ampla defesa, o responsável se absteve de justificar os apontamentos dessa Corte de Contas. O art. 344 do Código Processual Civil, Lei Federal n. 13.105/2015, diz que “Se o réu não contestar a ação, será considerado revel e presumir-se-ão verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor”. Neste mesmo tema a Lei Complementar Estadual n. 202/2000, Lei

<sup>4</sup> Fls. 216 a 223

<sup>5</sup> Informação SEG n. 507/2021 à fl. 224

<sup>6</sup> Disponível em: [http://www.portaldecompras.sc.gov.br/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=178](http://www.portaldecompras.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=178) Acesso em 27/05/2021

Orgânica do Tribunal de Contas de Estado de Santa Catarina dispõe em seu art. 15, parágrafo 2º, sobre a revelia nos processos de prestação e tomada de contas no âmbito desta Corte de Contas:

Art. 15. Verificada irregularidade nas contas, o Relator ou o Tribunal:  
§ 2º O responsável que não acudir à citação será considerado revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

O Tribunal de Contas da União também apresenta o entendimento de que a revelia gera presunção de veracidade dos fatos alegados, porém com um pouco mais de relativização do que o CPC, conforme os Acórdãos abaixo.

Acórdão n. 3890/2017, Primeira Câmara:

Cabe ao responsável o **ônus de produzir defesa especificada**, sob pena de **presumirem-se verdadeiras as alegações** de fato não impugnadas (art. 341 da Lei 13.105/2015). A defesa genérica produz efeitos semelhantes ao da revelia (art. 344 do CPC). Escapam da presunção de veracidade apenas as situações descritas no art. 345 do CPC, em especial a identificação de que as alegações formuladas são inverossímeis ou estão em contradição com prova dos autos. (Grifou-se)

Acórdão n. 5442/2017, Segunda Câmara:

A revelia do ente federado **impõe o julgamento de mérito** de suas contas, sendo dispensável a fixação de novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito. (Grifou-se)

Acórdão n. 2430/2017, Primeira Câmara:

A falta de apresentação de alegações de defesa pelo responsável tem duplo efeito: **torna-o revel e gera presunção relativa de veracidade** das alegações de fato consignadas na instrução (art. 344 da Lei 13.105/2015 - CPC). (Grifou-se)

Acórdão n. 309/2017, Plenário:

Os efeitos da revelia de responsável no âmbito do TCU diferem daqueles emprestados a esse instituto pelo Código de Processo Civil. No âmbito civil, o silêncio do responsável gera a presunção de veracidade dos fatos a ele imputados, de modo que sua inércia prospera contra sua defesa. No TCU, a não apresentação de defesa pelo responsável apenas não inviabiliza a normal tramitação do processo, que deve seguir seu fluxo ordinário de apuração.



Ou seja, no âmbito do TCU, à revelia, apesar de gerar uma presunção relativa de veracidade dos fatos alegados, por si só não gera multa. Entretanto, permite que o processo siga sua tramitação regular para apurar os fatos alegados, podendo impor o julgamento do mérito.

Contudo, apesar do responsável não ter se manifestado nos presentes autos, ele o fez nos processos idênticos a este (@REP 2100144825, @REP 2100144744 e @REP 2100144582), os quais foram analisados por esta Diretoria e culminou na seguinte sugestão de encaminhamento<sup>7</sup>:

**3.1. CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE** a representação, acerca de possíveis irregularidades no Edital de Concorrência n. 368/2020, 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 referência o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil” a serem executados nas unidades escolares da Regional 23 – Mafra, no tocante a 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 (item 2.2.2 do Relatório DLC-214/2021 e 2.2.2 do presente Relatório).

**3.2. FIXAR PRAZO DE 30 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 2.2.2 do presente Relatório.

**3.3. 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 DLC-214/2021 e 2.1 do presente Relatório).

**3.4. 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 presente Relatório).

**3.5. DAR CIÊNCIA** à Representante, à Secretaria de Estado da Educação, ao seu Controle Interno e ao Conselho Estadual de Educação.

Tendo em vista que a situação em análise é a mesma, entende esta Instrução que o presente caso deva ter o mesmo encaminhamento dos processos anteriores para que não sejam deliberadas decisões conflitantes por parte dessa Corte de Contas.

<sup>7</sup> Fls. 236 e 237 do processo @REP 21/00144744



Especificamente acerca da exigência restritiva de atestados de capacidade técnica, 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. Porém, como nos casos análogos, analisados nos processos supracitados, não foi caracterizada a irregularidade e sugeriu-se determinar à Unidade Gestora que, em licitações futuras, se abstenha de incluir exigências de qualificação técnica que possam restringir o caráter competitivo da licitação.

A irregularidade quanto a ausência de quantitativos mínimos e indicações dos serviços objeto do edital foi subdividida em duas partes: (i) ausência de critério para composições de custos de serviços não constantes no SINAPI; e (ii) ausência de critérios para estabelecimento dos custos de transporte nos serviços fora da sede.

A primeira delas foi considerada sanada, restando uma recomendação 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.

Já a segunda não foi devidamente esclarecida e sugeriu-se determinar à Unidade Gestora que avalie forma de remuneração e critério de medição para os serviços de deslocamentos não incluídos no orçamento. Isso porque<sup>8</sup>:

A ausência de remuneração de despesas com transporte para localidades distantes pode afetar em demasia o licitante e, inclusive, prejudicar o interesse público. Por exemplo, a empresa teria que se deslocar apenas para trocar uma lâmpada? E na semana seguinte, caso ocorra um vazamento em uma torneira, arcará com novo transporte? Da parte da empresa, caso seja demandada de pequenos serviços de manutenção, com baixa remuneração por ordem de serviço, resultaria em prejuízo financeiro à empresa, que teria que deslocar equipe com frequência sem ser ressarcida pelo transporte. Querendo evitar essas frequentes viagens, a empresa poderá tentar retardar esses serviços para que sejam feitos com um único deslocamento, o que resulta na baixa qualidade da conservação do patrimônio, prejudicando o interesse público.

Para melhor visualização de um caso concreto, esta Diretoria verificou durante a inspeção *in loco* realizada em 2018 decorrente do processo RLI 13/00640178, nas escolas geridas pela ADR de Joinville, hoje geridas pela própria SED, 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. Possivelmente, uma das razões para isso seja a distância das escolas. É isso que se pretende evitar com essa correção dos termos do edital.

<sup>8</sup> FI. 235 do processo @REP 21/00144744

### 3. CONCLUSÃO

Considerando a Representação formulada pela empresa Topcon Construções Ltda, 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 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, com critério de julgamento das propostas sob o maior desconto percentual sobre a tabela SINAPI, com valor previsto para a Ata de Registro de Preços de R\$ 3.900.000,00.

Considerando a revelia do responsável.

Considerando que a situação é idêntica aos casos devidamente analisados nos processos (@REP 2100144825, @REP 2100144744 e @REP 2100144582) e devem ser evitadas decisões conflitantes por parte dessa Corte de Contas.

Considerando que não se trata de análise exaustiva, uma vez a análise ficou restrita aos fatos representados por limitação imposta pelo art. 69, § 2º, da Lei Complementar n. 202/2000.

Diante do exposto, a Diretoria de Licitações e Contratações sugere ao Exmo. Sr. Relator:

**3.1. CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE** a representação, 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 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, no tocante a 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 DLC-232/2021 e 2 do presente Relatório).

**3.2. FIXAR PRAZO DE 30 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 presente Relatório.

**3.3. 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 DLC-232/2021 e 2 do presente Relatório).

**3.4. 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 presente Relatório).

**3.5. DAR CIÊNCIA** à Representante, à Secretaria de Estado da Educação, ao seu Controle Interno e ao Conselho Estadual de Educação.

É o Relatório.

Diretoria de Licitações e Contratações, em 27 de maio de 2021.

RENATA LIGOCKI PEDRO  
Auditora Fiscal de Controle Externo

De acordo:

ROGERIO LOCH  
Coordenador

De acordo, em 31/05/2021.

Encaminhem-se os autos à consideração do Exmo. Sr. Relator.

CAROLINE DE SOUZA  
Diretora