

**Parecer:** **MPC/DRR/4303/2019**  
**Processo:** @REP 18/00647465  
**Origem:** Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional - Rio do Sul  
**Assunto:** Irregularidades no edital de Concorrência Pública n. 07/2018, para ampliação e reforma do bloco central da EEB São João Bosco - Apiúna/SC.

Número Unificado: MPC-SC 2.3/2019.4549

Trata-se de representação encaminhada por Elisandro Galvan acerca de possíveis irregularidades no Edital de Concorrência n. 07/2018 (fls. 16 a 30), lançado pela Agência de Desenvolvimento Regional de Rio do Sul, que possui como objeto a “execução da obra de ampliação e reforma do Bloco Central com área de 1.059,00 m<sup>2</sup> na EEB São João Bosco- Apiúna - SC”.

A Diretoria de Controle de Licitações e Contratações, por meio do relatório nº DLC 506/2018 (fls. 67-80), sugeriu conhecer a representação, determinar cautelarmente a sustação do certame, bem como realizar audiência do Sr. Elias Souza.

O Exmo. Relator proferiu decisão singular nº GAC/WWD-790/2018 (fls. 81-88) nos seguintes termos:

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. Determinar a audiência, ao Sr. Elias Souza, Secretário Executivo da ADR Rio do Sul e subscritor do edital, inscrito no CPF n. 453.926.929-15, 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 alegações de defesa acerca das seguintes irregularidades:
  - 2.1. Exigência de comprovação, assinada pela Gerência de Infraestrutura da ADR- Rio do Sul, de que o proponente, mediante Profissional do quadro da empresa, recebeu o edital e respectivos anexos e que tomou conhecimento do projeto, especificações e normas pertinentes, em até 3 dias úteis da**

**data da abertura do certame, em afronta ao artigo 3º, § 1º, I da Lei Federal n. 8666/1993 c/c o art. 37, XXI da Constituição Federal, bem como aos princípios da moralidade e probidade administrativa (item 2.2.2 do Relatório DLC - 506/2018).**

**2.2. Exigência de comprovação de depósito de garantia da proposta protocolada em até 3 dias úteis anteriores a data de abertura do certame, em ofensa ao art. 31, inciso III, da Lei Federal n. 8666/1993, bem como aos princípios da moralidade e probidade administrativa (item 2.2.3 do Relatório DLC - 506/2018).**

3. Determinar a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações que constitua um processo do tipo LCC Licitações, Contratos, Convênios e Instrumentos Análogos, para a análise da conformidade dos procedimentos adotados, inclusive a exigência de comprovação de atestado de capacidade para itens sem relevância técnica, e a ausência de envio dos documentos a esta Corte de Contas, descritas nos itens 2.2.1.1 e 2.2.1.2 do Relatório DLC - 506/2018.

4. Recomendar a Diretoria Geral de Controle Externo que, em respeito ao artigo 26, da Instrução Normativa 21/2005, proceda estudos no sentido de definir uma rotina operacional, visando que eventuais achados não sejam apurados em Processos de Denúncias e Representação, mas sim em processos com denominação diversa, conforme discrimina a Portaria TC 189/2014, que reorganizou os tipos de processos para fins de autuação e distribuição aos relatores e organização da pauta das sessões do Tribunal Pleno.

5. Determinar à SEG/DICM que publique a presente Decisão, e nos termos do art. 36 da Resolução nº TC-09/2002, alterado pelo art. 7º da Resolução nº TC-05/2005, proceda à ciência desta Decisão aos Conselheiros e Auditores, ao Representante, a ADR de Rio do Sul, e ao seu órgão de controle, alertando que o não cumprimento desta determinação implicará na cominação das sanções previstas na Lei Orgânica e no Regimento Interno deste Tribunal de Contas, bem como, com fulcro no art. 114-A, § 1º, do Regimento Interno, submeto a presente Decisão à apreciação do Plenário.

6. DAR CIÊNCIA do Relatório e da Decisão ao Representante, à ADR de Rio do Sul e ao seu Controle Interno. [grifei]

Procedeu-se, então, à audiência do responsável, que se manifestou às fls. 97-191.

Em atendimento à determinação do Sr. Relator, a DLC autuou o Processo @LCC 18/01106409, para que fosse realizado o exame completo do Edital de Concorrência nº 07/2018. Posteriormente, houve o apensamento do mencionado feito aos presentes autos.

A DLC, em análise à manifestação apresentada e considerando o exame do edital, sugeriu nova audiência do Sr. Elias Souza, para que este apresentasse alegações de defesa acerca das seguintes irregularidades:

- 3.2.1. Os documentos referentes ao Edital de Concorrência n. 07/2018 não foram protocolados nesta Corte de Contas em descumprimento da Instrução Normativa n. TC-21/2015 (item 2.3.1 do presente Relatório);
- 3.2.2. Exigência de comprovação de Atestado de Capacidade Técnica para itens sem relevância técnica, em afronta aos art. 3º, § 1º, inciso I e art. 30, § 1º, I da Lei Federal n. 8666/1993, bem como à jurisprudência do TCU (item 2.3.2 do presente Relatório);
- 3.2.3. Projeto básico incompleto, contrariando o art. 6º, IX c/c o art. 7º, §2º da Lei Federal n. 8666/1993 (item 2.3.3 do presente Relatório);
- 3.2.4. Inobservância das normas de acessibilidade no projeto básico, em afronta ao art. 56 da Lei Federal n. 13146/2015 (item 2.3.4 do presente Relatório);
- 3.2.5. Incompatibilidade nos critérios de aceitabilidade de preços unitários máximos, em afronta o art. 40, X, da Lei Federal n. 8666/1993 (item 2.3.5 do presente Relatório).

Foi deferida a audiência, de acordo com o despacho nº GAC/WWD-251/2019 (fl. 250).

Conforme informação SEG nº 199/22019 (fl. 252), não foram prestados esclarecimentos.

Sobreveio novo relatório técnico nº DLC 469/2019 (fls. 255-261), cuja conclusão segue:

3.1. CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE a representação formulada pelo Sr. Elisandro Galvan, acerca de supostas irregularidades no Edital de Concorrência n. 07/2018, que tem por objeto a execução da obra de ampliação e reforma do Bloco Central da EEB São João Bosco no Município de Apiúna/SC, publicado pela ADR de Rio do Sul, na parte relativa a:

3.1.1. Exigência de comprovação, assinada pela Gerência de Infraestrutura da ADR-Rio do Sul, de que o proponente, mediante Profissional do quadro da empresa, recebeu o edital e respectivos anexos e que tomou conhecimento do projeto, especificações e normas pertinentes, em até 3 dias úteis da data da abertura do certame, em afronta ao artigo 3º, § 1º, I da Lei Federal n. 8666/1993 c/c o art. 37, XXI da Constituição Federal, bem como aos princípios da moralidade e probidade administrativa.

3.2. APLICAR MULTA ao Sr. Elias Souza, ex-Secretário Executivo da ADR Rio do Sul e subscritor do edital, inscrito no CPF n. 453.926.929-15, com fundamento no art. 70, inciso II e VII, da Lei Complementar n. 202, de 15 de dezembro de 2000, c/c o art. 109, inciso II e VII, do Regimento Interno (Resolução n. TC-06, de 28 de dezembro de 2001), em face das seguintes irregularidades:

3.2.1. Os documentos referentes ao Edital de Concorrência n. 07/2018 não foram protocolados nesta Corte de Contas em descumprimento da Instrução Normativa n. TC-21/2015 (item 2.3.1 do Relatório DLC-767/2018);

3.2.2. Exigência de comprovação de Atestado de Capacidade Técnica para itens sem relevância técnica, em afronta aos art. 3º, § 1º, inciso I

e art. 30, § 1º, I da Lei Federal n.8666/1993, bem como à jurisprudência do TCU (item 2.3.2 do Relatório DLC-767/2018);

3.2.3. Projeto básico incompleto, contrariando o art. 6º, IX c/c o art. 7º, §2º da Lei Federal n. 8666/1993 (item 2.3.3 do Relatório DLC-767/2018);

3.2.4. Inobservância das normas de acessibilidade no projeto básico, em afronta ao art. 56 da Lei Federal n. 13146/2015 (item 2.3.4 do Relatório DLC-767/2018);

3.2.5. Incompatibilidade nos critérios de aceitabilidade de preços unitários máximos, em afronta o art. 40, X, da Lei Federal n. 8666/1993 (item 2.3.5 do Relatório DLC-767/2018);

3.2.6. Exigência de comprovação, assinada pela Gerência de Infraestrutura da ADR-Rio do Sul, de que o proponente, mediante Profissional do quadro da empresa, recebeu o edital e respectivos anexos e que tomou conhecimento do projeto, especificações e normas pertinentes, em até 3 dias úteis da data da abertura do certame, em afronta ao artigo 3º, § 1º, I da Lei Federal n. 8666/1993 c/c o art. 37, XXI da Constituição Federal, bem como aos princípios da moralidade e probidade administrativa (item 2.2.2 do Relatório DLC-506/2018).

3.3. DETERMINAR À ATUAL UNIDADE GESTORA, SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE que, durante a execução da obra da EEB São João Bosco, sejam corrigidas as irregularidades quanto à acessibilidade apontadas no item 2.3.5 do Relatório DLC-767/2018.

3.4. DAR CIÊNCIA ao Representante, à Secretaria de Estado de Infraestrutura e ao seu Controle Interno.

É o relatório.

O representante apontou supostas irregularidades quanto à qualificação técnica excessiva, relacionadas: a) à obrigação de apresentar comprovação de que o proponente recebeu o edital e respectivos anexos e; b) à exigência de garantia da proposta em data anterior à da abertura do certame.

Posteriormente também foram apuradas, pela diretoria, outras irregularidades constantes do edital, as quais foram igualmente objeto de audiência.

Inicialmente, em sede de preliminar, o secretário executivo da ADR Rio do Sul, Sr. Elias Souza, arguiu que o direito de impugnação do edital decaiu por ter ultrapassado o prazo constante no art. 41, §§ 1º e 2º da Lei Federal nº 8666/1993.

No entanto, consoante destacado pelo corpo de auditores, o mencionado direito decaiu perante a administração, não se aplicando às representações protocolizadas junto ao Tribunal de Contas.

Além disso, o Tribunal de Contas possui competência para sustar qualquer ato administrativo que infrinja a legislação e que atente contra os princípios administrativos.

Feito esse arrazoado, passo a discorrer sobre as irregularidades.

**1. Exigência de comprovação, assinada pela Gerência de Infraestrutura da ADR - Rio do Sul, de que o proponente, mediante Profissional do quadro da empresa, recebeu o edital e respectivos anexos e que tomou conhecimento do projeto, especificações e normas pertinentes, em até 3 dias úteis da data da abertura do certame**

O representante expôs que a obrigação prevista no item 4.2.4, alínea “f”, do Edital de Concorrência nº 7/2018 se revela totalmente descabida, tendo em vista que o edital e seus anexos estão disponíveis para download no Portal de Compras do Estado de Santa Catarina.

Em sua defesa (fls. 108-109), o responsável arguiu que o art. 40, inciso IV, da Lei Federal nº 8666/1993 prevê a necessidade de constar no edital o “local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico”, e que, sendo o objeto uma obra de engenharia, faz-se necessário o pleno e prévio conhecimento do projeto e suas especificações, evitando-se futuros questionamentos. Dessa forma, alegou que a citada disposição do edital não tem o condão de restringir qualquer participação dos interessados.

A alegação do responsável não afasta a irregularidade.

Diante da previsão constante no edital, há a probabilidade de conhecimento prévio das empresas licitantes, podendo comprometer a integridade do procedimento, ao permitir que a Administração – ou a quem mais tiver acesso – possa utilizar esta informação para influir no resultado final do ato administrativo. A possibilidade de ocorrência

dessa situação mediante tal exigência compromete o caráter competitivo do certame, além de ofender os princípios da moralidade e probidade administrativa.

Ademais, é suficiente a declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das informações necessárias à execução do objeto licitado, bem como das regras editalícias e dos respectivos anexos, como prevenção contra possíveis alegações de impossibilidade de execução do contrato ou demandas por revisão contratual.

Não cabe à administração exigir que esta comprovação seja feita em até 3 dias úteis anteriores à abertura do certame e que o edital seja recebido por profissional do quadro da empresa. Assim, mantém-se o apontamento.

## **2. Exigência de comprovação de depósito de garantia da proposta protocolada em até 3 dias úteis anteriores à data de abertura do certame**

O representante alegou que se mostrou abusiva a exigência prevista no item 4.4.9 do Edital, no qual consta a necessidade de protocolo da cópia do documento da garantia na modalidade escolhida, devidamente autenticada, até 3 dias úteis anteriores à data de abertura do certame

Na defesa, o responsável afirmou que a garantia da proposta encontra fundamento no inciso III do art. 31 da Lei nº 8.666/93 e possui como objetivo primordial medir a qualificação econômico-financeira dos licitantes no momento da apresentação dos documentos habilitatórios.

Ressaltou que a exigência de apresentação no tríduo antecedente à abertura da documentação habilitatória somente foi exigida para os casos de garantia feita por meio de títulos da dívida pública, seguro garantia ou fiança bancária, sendo possível aferir que,

quando da habilitação, todas as empresas participantes apresentaram predito documento.

Convém ressaltar que o edital prevê também para os casos de garantia em dinheiro a necessidade de apresentação de cópia do recibo no tríduo anterior à abertura do certame, conforme item 4.4.9, alínea “a”.

Após reanalisar o feito, a equipe técnica entendeu por sanada a irregularidade em comento devido à retirada da exigência e consequente habilitação das duas empresas que haviam sido inabilitadas em razão deste item do edital.

Porém, entendo de modo diverso.

Primeiramente, destaca-se que a previsão não foi suprimida do edital. Somente ao longo do procedimento licitatório decidiu-se por habilitar as empresas que não conseguiram atender ao item questionado. Apenas as empresas que entraram na disputa, e que haviam sido inabilitadas, puderam retornar ao certame.

Assim, considerando que o instrumento convocatório não foi retificado, e tendo em vista que a exigência possui a potencialidade de afastar possíveis interessados na disputa, somada à ilegalidade dos seus termos, opino pela manutenção do apontamento e pela cominação de multa ao responsável.

As irregularidades seguintes foram apuradas após a análise do Edital de Concorrência nº 7/2018, em sua integralidade.

Importa salientar que foi dada a oportunidade ao Sr. Elias Souza de se manifestar nos autos quanto a esses novos achados. No entanto, instado a se manifestar, este não apresentou justificativas, conforme Informação SEG nº 199/2019 (fl. 252). Por tal razão, resta sujeito aos efeitos da revelia, nos termos do art. 15, § 2º, da LC nº 202/2000.

### **3. Descumprimento da Instrução Normativa n. TC 21/2005**

A equipe técnica verificou que os documento referentes ao Edital de Concorrência nº 7/2018 não foram protocolados no Tribunal de Contas, em desacordo com o art. 2º da Instrução Normativa nº TC 21/2005.

Segundo o art. 70, VII, da Lei Complementar nº 202/2000, a inobservância de prazos legais ou regulamentares para remessa ao Tribunal de documentos solicitados, por meio informatizado ou documental, é passível de aplicação de multa aos responsáveis.

Sendo assim, entendo plausível a aplicação de sanção ao responsável, consoante sugerido pela equipe de auditores.

#### **4. Exigência de comprovação de Atestado de Capacidade Técnica para itens sem relevância técnica**

A exigência de atestados de capacidade técnica deve ser limitada aos itens com relevância técnica e econômica.

Verificou-se que os atestados solicitados pela ADR de Rio do Sul tratam de atividades pertinentes à obra licitada e que os serviços listados possuem relevância financeira, visto que o percentual atende ao limite mínimo de 2% do valor da obra.

Porém, quanto ao aspecto técnico, observaram-se algumas inconsistências.

A exigência de atestado para serviços inerentes a obras de edificação em alvenaria, serviços que permitem a subcontratação, serviços de execução simples e intrínsecos a muitos tipos de obras residenciais mostra-se desnecessária e redundante.

A defesa expôs que, das 8 empresas inabilitadas, 6 ingressaram com recurso administrativo relacionados a aspectos da capacidade técnica exigida, sendo acatados recursos de 4 licitantes (devido à exclusão de exigências excessivas), resultando em 6 empresas habilitadas.



Porém, tendo em vista que as exigências excessivas de qualificação não foram suprimidas do edital, além de haver outras irregularidades não revistas pelo responsável, os auditores entenderam que não houve perda do objeto, posicionamento que não merece reparos.

## **5. Projeto básico incompleto**

A DLC observou que o projeto estrutural não foi publicado e que o projeto arquitetônico se encontrava incompleto.

Diante de tal achado, tendo em vista o projeto não estar acompanhado de todos os seus anexos, elementos necessários à caracterização dos serviços, ficou configurada a irregularidade, ensejando a aplicação de sanção. Dessa feita, filio-me ao entendimento externado pela diretoria.

## **6. Inobservância das normas de acessibilidade no projeto básico**

A diretoria observou que alguns itens não estão compatíveis com as normas de acessibilidade, notadamente a NBR 9050/2015 e a NBR 16537/2016.

Assim, além da aplicação de multa, sugeriu a formulação de determinação à unidade para que proceda às correções necessárias, visando garantir o cumprimento da legislação, posicionamento que acompanho.

## **7. Incompatibilidade nos critérios de aceitabilidade de preços unitários máximos**

Vislumbrou-se que o ato convocatório não regulamenta de forma objetiva os critérios para a aceitabilidade de preços unitários máximos, citando duas formas diversas de julgamento:

5.2.7. Os preços unitários apresentados pela licitante não poderão ultrapassar os preços unitários, sendo admitidos preços unitários no limite máximo de 5% (cinco por cento), do valor estimado pelo órgão licitante.

7.2.6. Os preços unitários da proposta da licitante não poderão ultrapassar os preços unitários constantes do orçamento apresentado pela Administração.

A divergência nos critérios de aceitabilidade de preços unitários máximos afronta o art. 40, X, da Lei Federal nº 8666/1993.

Sendo assim, o corpo técnico sugeriu a cominação de multa, entendimento que igualmente acompanho.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar nº 202/2000, manifesta-se pela **procedência** da representação, acompanhando parcialmente o encaminhamento ofertado pela diretoria, **acrescentando** a manutenção do seguinte apontamento, acompanhada da cominação de multa ao responsável:

a) **exigência de comprovação de depósito de garantia da proposta protocolada em até 3 dias úteis anteriores à data de abertura do certame.**

Florianópolis, 02 de dezembro de 2019.

**Diogo Roberto Ringenberg**  
Procurador de Contas