

<b>PROCESSO Nº:</b>	@REP 21/00407001
<b>UNIDADE GESTORA:</b>	Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul
<b>RESPONSÁVEL:</b>	Argos Jose Burgardt, Antídio Aleixo Lunelli
<b>INTERESSADOS:</b>	Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul Secretaria Municipal de Administração de Jaraguá do Sul
<b>ASSUNTO:</b>	Possíveis irregularidades na Concorrência 52/2021 - contratação de empresa para reforma e ampliação de escola
<b>RELATOR:</b>	Luiz Eduardo Cherech
<b>UNIDADE TÉCNICA:</b>	Divisão 1 - DLC/COSE/DIV1
<b>PROPOSTA DE VOTO:</b>	GAC/LEC - 886/2021

## I. EMENTA

**Representação. Edital para serviço de engenharia. Improcedência.** 1. Ausência de orçamento com composição de custos. Posterior disponibilização de informações à DLC. Irregularidade sanada. Compatibilidade dos custos unitários com o orçamento preliminar. Ausência de prejuízo à formulação das propostas. 2. Projeto básico deficiente. Análise Curva ABC. Problemas de menor repercussão que não representam parte relevante do contrato. Ausência de prejuízo à formulação das propostas. 3. Sugestão de recomendação. Impossibilidade de formular recomendação no julgamento de improcedência. Precedentes.

## II. INTRODUÇÃO

Os autos abordam Representação encaminhada pela Sra. Najla Del Bem Seleme, sobre possíveis irregularidades no Edital de Concorrência n. 52/2021, lançado pela Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul, com objetivo de “contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de engenharia com fornecimento de materiais e mão de obra, para reforma em área de 4.144,22 m<sup>2</sup> e ampliação em área

de 536,77m, na EMEB Albano Kanzler, localizada na Rua Lourenço Kanzler nº 177, no bairro Nova Brasília, no município de Jaraguá do Sul-SC”, com valor previsto de R\$ 7.369.467,67.

A sessão pública de abertura dos envelopes de habilitação foi marcada para 30/06/2021, às 14:00h. Insta consignar que a representação foi recebida neste Tribunal no mesmo dia 30/06/2021, às 14:36h, após a abertura da sessão.

Em suma a representante aponta as seguintes irregularidades:

- a) Ausência de orçamento detalhado com todas as composições de serviços;
- b) Projeto básico deficiente;

Pugna pela concessão de medida cautelar para a sustação do certame a fim de corrigir as situações indicadas.

A Diretoria de Licitações e Contratações (DLC) exarou o Relatório nº 739/2021 (fls. 163-203), no qual sugeriu o seguinte encaminhamento:

**3.1. 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, para, no mérito, **CONSIDERAR IMPROCEDENTE**;

**3.2. DENEGAR** o pedido de sustação cautelar do certame, tendo em vista que não estão presentes os requisitos para sua concessão;

**3.3. RECOMENDAR** à Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul que:

**3.3.1.** Forneça as composições dos preços unitários de todos os serviços licitados no presente edital e em procedimentos futuros (item 2.2.1 do presente Relatório);

**3.3.2.** Corrija as incoerências entre projeto e orçamento apontados no presente relatório (item 2.2.2 do presente Relatório).

**3.4. DAR CIÊNCIA** ao Representante, a Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul e seu Controle Interno.

Diferi a análise da medida cautelar (fl. 204) e determinei o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas (MPC).

O *Parquet* de Contas então se manifestou no Parecer nº MPC/DRR/1775/2021 (fls. 205-209) assentindo com as conclusões lançadas no relatório técnico.

Em seguida, vieram os autos conclusos.

É o relato, em suma.

### III. DISCUSSÃO

Inicialmente, verifico que os autos estão em ordem quanto aos aspectos regimentais, em condições, portanto, de serem julgados.

A Representação deve ser conhecida, por cumprir os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93, art. 65 c/c parágrafo único do art. 66 da Lei Complementar nº 202/00 e, ainda, do art. 24, *caput*, § 1º e incisos, do art. 24 da Instrução Normativa n. TC-021/2015, conforme análise realizada pela Diretoria.

No que tange ao mérito, o Representante sustenta a **ausência de composição de preços unitários** de todos os serviços no Edital de Concorrência n. 52/2021.

A DLC entendeu pela violação ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93<sup>1</sup> diante da existência de irregularidade neste quesito, pois “o orçamento básico da obra (fls. 69/102) não apresenta informações sobre as composições de preços adotadas” e “as referências utilizadas para a elaboração do orçamento se resumem a uma nota fiscal no final do orçamento (fl. 102)”.

No entanto, em contato com a área técnica da prefeitura, a DLC afirma que ter obtido o orçamento completo com todas as composições unitárias (fls. 126-155). Portanto, as composições unitárias foram elaboradas, mas não disponibilizadas para os licitantes, o que, no entender da DLC, constitui de erro formal sem capacidade de prejudicar a formulação das proposta, porquanto sugere a improcedência da representação quanto a este item.

---

<sup>1</sup> § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

Acolho a posição da DLC, pois efetivamente se o orçamento disponibilizado guarda compatibilidade com os custos unitários pesquisados, como é o caso, não vislumbro prejuízo à formulação das propostas. Ademais, considerando a disponibilização dos dados pela Prefeitura, não há irregularidade.

No que se refere ao **projeto básico deficiente**, a representante sustenta que os projetos fornecidos não estão suficientemente detalhados para uma adequada execução.

Aponta, para tanto, a existência de diversos problemas de ordem técnica, a saber:

- (a) Não há como quantificar as estacas. O projeto de fundações não foi executado acordo com a ABNT NBR 6122, não há ensaio SPT com a caracterização da resistência do solo, pois somente com esse ensaio é possível determinar o comprimento das estacas. [...]
- (b) Existem pilares com alturas variáveis nos projetos e não foram quantificadas na planilha licitatória, por ser impossível sua quantificação. [...]
- (c) Serviço considerados erroneamente na planilha licitatória. De acordo com a ABNT NBR 14859-1, a capa de concreto mínima para lajes de 12cm ou 13cm de altura deve ser de 4cm, na planilha não há previsão de capeamento da laje e a especificação de sobrecarga de projeto é de 250kg/m<sup>2</sup> está divergente com o item 2.2.14 da planilha que considerou 200kg/m<sup>2</sup> de sobrecarga.
- (d) As tabelas de quantidades, utilizadas para compor quantitativo de planilha estão erradas. E mais uma vez utiliza-se de comprimento variável, de impossível quantificação. [...]
- (e) Não existe na planilha formas redondas para os pilares redondos. [...]
- (f) Não existe na planilha licitatória serviços para execução o piso do ginásio: lona, barras de transferência, juntas de retração, juntas serradas, espaçadores. Todos elementos presentes no projeto.
- (g) Não existe na planilha licitatória serviços para colagem da estrutura existente com a nova. Serviço presente no projeto.

A fim de responder os questionamentos, a Divisão da DLC responsável por Editais de Engenharia, elaborou a Curva ABC (Apêndice A) e avaliou os itens licitados de maior representatividade, tendo-se optado por restringir a 70% do valor da obra. A seguir transcrevo os trechos mais relevantes da análise.

Em relação ao **item a)**, verifica-se que **as pranchas 01, 05, 07, 08 e 10 apresentam o quantitativo aproximado das estacas** utilizadas [...]

A planilha orçamentária mostra no item 1.3.1 (fl. 70) o quantitativo de 60 metros de escavação para estaca tipo hélice contínua para a reforma e o item 2.2.3 (fl. 92) mostra o quantitativo de 393,5 metros de escavação do mesmo serviço para a ampliação da escola, totalizando 453,5 metros para toda a obra, sendo exatamente o valor do orçamento.

Em relação ao argumento de que o projeto não cumpre ABNT NBR 6122, **a Representante não trouxe argumentos suficientes para caracterizar a irregularidade.** [...] Entende-se que a Prefeitura deve sim fornecer o

documento, porém, sua ausência não prejudica a formulação das propostas, pois a área técnica da Prefeitura afirma que o documento foi utilizado na elaboração do projeto, na resposta da impugnação feita pela Representante junto à comissão (fl. 63).

(...)

No **item b)** a Representante alega que o projeto prevê pilares com alturas variáveis, sendo que os materiais não foram incluídos no quantitativo por serem impossíveis de prevê-los.

**O argumento também não procede, pois se trata de uma prática comum em projeto estrutural a representação de altura variável dos pilares que ligam a fundação com o baldrame, devido às incertezas existentes no assentamento dos blocos.**

[...].

Em relação **ao item c)**, a Representante alega que o projeto e o orçamento não especificam a espessura da capa de concreto da laje pré-moldada, sendo que deve ser no mínimo 12 ou 13 cm segundo a NBR 14859-1.

A norma que determina a espessura da capa é a NBR 6118/2014, no item 13.2.4.2, que estabelece o valor mínimo de 4 ou 5 cm, caso possua tubulação embutida. **O detalhe 1 mostrado na própria petição (fl. 8) mostra com clareza que a espessura da capa é de 5 cm.** O quantitativo de concreto está previsto no item 2.2.12 do orçamento (fl. 92)

**Em relação à sobrecarga**, verifica-se que a tabela do projeto apresenta o valor de 250 kgf/m<sup>2</sup>, mas o orçamento foi elaborado com 200 kgf/m<sup>2</sup>. O SINAPI, utilizado como referência pelo orçamentista, apresenta apenas composições de lajes pré-fabricadas com sobrecarga de 100 kgf/m<sup>2</sup>, 200 kgf/m<sup>2</sup> e 350 kgf/m<sup>2</sup>, sendo que o projetista adotou o valor mais próximo.

Entende-se que **o projetista deveria ter adaptado a composição para a situação projetada. Porém, os serviços de execução de laje representam apenas 0,18% do total da obra**, não se enquadrando no Grupo A da Curva ABC dos serviços licitados. Ou seja, **não possuem representatividade relevante.** A alteração da sobrecarga para 250 kgf/m<sup>2</sup> neste caso é irrelevante e não afeta a formulação das propostas.

**O item d) também não procede, pois já foi discorrido sobre as incertezas envolvendo a execução de estacas e de pilares de fundação.**

A incoerência apontada aparece apenas na prancha 10, onde a estaca apresenta 12 metros estimados e 11 metros de aço. Nas outras pranchas não foi detectado erro nas quantidades. Ressalta-se que o quantitativo do projeto é fornecido em barras de 12 metros, podendo gerar confusão na interpretação.

O **item e)** diz que não existe formas de pilares redondos. **A Representante possui razão**, pois as pranchas não apresentam quantitativo de forma. Porém, a obra conta com apenas 2 pilares redondos com altura de 5,91m e 6 pilares com altura de 2,82m, todos com diâmetro de 25 cm, que totalizam 30 metros lineares de forma. Considerando a utilização de formas de papelão que custam no varejo de R\$ 200,00 a R\$ 250,00 cada 3 metros (fls. 161/162), **verifica-se que o valor de R\$ 2.500,00 não contempla o Grupo A da Curva ABC.**

Em relação **ao item f)**, as **barras de transferência estão contempladas no quantitativo de aço e os espaçadores fazem parte da composição de concretagem no SINAPI. A lona e as juntas não constam no orçamento, porém, apresentam valores irrisórios, estando fora do Grupo A dos serviços relevantes.**

Em relação **ao item g)**, a Representante alega que os serviços de colagem da estrutura existente com a nova não constam no orçamento. De acordo com o projeto, a colagem deve ser realizada nos pilares novos com a estrutura existente. Ao todo são 16 pilares com seção de 15x30 e 2 pilares

com seção redonda de 25 cm de diâmetro, totalizando uma área 0,82 m<sup>2</sup>. Considerando que a área de colagem é pequena e o valor do Sikadur 32 custa em torno de R\$ 100,00/kg (fls. 156/158), com consumo de 1,7 kg/m<sup>2</sup> por mm, aplicado em 1 a 2 mm de acordo com a recomendação do fabricante (fl. 160), necessitando de menos de 3 kg de produto, **entende-se também tratar de um item irrelevante financeiramente.**

Verifica-se que a Representante possui razão no que se refere a diferença da sobrecarga da laje entre orçamento e projeto, inconsistência no quantitativo de 1 estaca, ausência de forma para pilar redondo, lona plástica, juntas serradas e de retração e colagem da estrutura. **Porém, tratam de itens que não compõe o Grupo A da Curva ABC e não causam prejuízo à formulação das propostas e ao serviço contratado.**

No entanto, cabe recomendar que a Prefeitura efetue as correções apontadas. (grifos nossos)

De fato, há algumas irregularidades no projeto básico. Porém, considerando que não são irregularidades identificadas sobre parte relevante e substancial, já que representam valores irrisórios, não integrando o Grupo A da Curva ABC, metodologia utilizada pelos auditores da DLC, acolho a sugestão da área técnica e do MPC para não as consolidar.

Ante o exposto, a Representação deve ser julgada improcedente.

Destarte, diante da análise de mérito, está ausente o *fumus boni iuris*, requisito exigido no art. 114-A da Resolução nº 06/2001, de modo que **indefiro o pedido de sustação cautelar.**

Por fim, diante da improcedência da Representação, é descabida a formulação de recomendação à Unidade Gestora, entendimento que restou sedimentado pelo Plenário deste Tribunal de Contas, em debate no qual fiquei vencido, no processo @REP 19/01001684.

De toda forma, como as situações irregulares encontradas são de pouca repercussão, sem capacidade de afetar a regularidade do Edital e a formulação das propostas, o melhor encaminhamento é, efetivamente, a improcedência sem recomendação.

#### IV. VOTO

Diante do exposto, VOTO no sentido de propor ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte proposta de deliberação:

**3.1. 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, para, no mérito, **CONSIDERAR IMPROCEDENTE**;

**3.2. DENEGAR** o pedido de sustação cautelar do certame, tendo em vista que não estão presentes os requisitos para sua concessão;

**3.3. DAR CIÊNCIA** ao Representante, a Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul e seu Controle Interno.

Gabinete, 14 de setembro de 2021.

**Luiz Eduardo ChereM**  
Conselheiro Relator