

PROCESSO Nº:	@LCC 21/00585953
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Navegantes
RESPONSÁVEL:	
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de Navegantes Libardoni Lauro Claudino Fronza
ASSUNTO:	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ENGENHARIA COM FORNECIMENTO DE MATERIAL, ATRAVÉS DA MODALIDADE RDC (REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO) PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS E CONSTRUÇÃO DO CMEI (CENTRO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL) PROFESSORA
RELATOR:	Herneus De Nadal
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DLC/COSE/DIV1
RELATÓRIO Nº:	DLC - 1062/2021

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos da análise do Edital de RDC n. 80/2021¹, publicado pela Prefeitura Municipal de Navegantes, cujo objeto é a “elaboração de projetos executivos e construção do CMEI (Centro Municipal de Educação Infantil) Professora Maria da Silva Santos”, encaminhado a este Tribunal para exame preliminar, em cumprimento à Resolução n. TC-06/2001, nos termos da Instrução Normativa n. TC-21/2015.

A licitação possui orçamento sigiloso, conforme item 2² do documento editalício. O julgamento se dará por técnica e preço e a abertura da sessão está prevista para o dia 24/09/2021, às 14h.

2. ANÁLISE

2.1. EXIGÊNCIA DE SERVIÇO QUE ONERA AS LICITANTES ANTERIORMENTE À

ASSINATURA CONTRATUAL

O item 4.1.30³ do edital prevê o seguinte:

4.1.30. NOTAS

[...]

4.4 Dessa forma, a licitante deverá elaborar o **Projeto Arquitetônico Básico Ajustado, que deverá fazer parte da sua proposta técnica**, obedecendo a mesma diagramação utilizada no anteprojeto da **CONTRATANTE**, ou seja, plantas cotadas e na mesma escala, facilitando a análise dos projetos entregues (*plantas baixas, cortes e fachadas*).

Nesse sentido, o item 5⁴ do mesmo documento estabelece:

¹ Fls. 3 a 45

² Fl. 4

³ Fl. 15

⁴ Fls. 15 e 16



5. PROPOSTA TÉCNICA

5.1 A proposta técnica deverá conter:

[...]

5.1.2 – **Projeto arquitetônico básico**, conforme previsto no item 4.2, incluindo ao menos:

- 1 planta baixa de implantação e localização;
- 1 planta baixa de geral de térreo;
- 1 planta baixa geral de pavimento superior;
- 1 planta de cobertura;
- 1 corte longitudinal;
- 1 corte transversal;
- 1 memorial descritivo de sua solução. (Grifou-se)

O citado item 4.2⁵ prevê:

4.2 Com base nas informações acima prestadas e o quadro de áreas por ambientes abaixo, a empresa licitante deverá adequar sua tecnologia construtiva as áreas e disposições contidas no anteprojeto e demais Especificações Técnicas fornecidas pela contratante.

O Projeto Arquitetônico será avaliado, segundo o item 8.1.2⁶ do edital:

8.1.2 Projeto Básico Ajustado (PBA) – Peso 2,0

Elemento a ser avaliado	Não atende	Atende Parcialmente	Atende
Projeto Arquitetônico Básico Ajustado de acordo com os critérios abaixo descritos.	zero	5,00	10,00
Pontuação Máxima			10,00

A empresa licitante deverá aplicar sua tecnologia construtiva de modo a satisfazer as exigências contidas no Termo de referência e Especificações Técnicas fornecidas pela **CONTRATANTE**, parte integrante do edital. Dessa forma, a licitante deverá elaborar o **Projeto Arquitetônico Básico Ajustado (observando a orientação contida no item 4.2 deste Termo de referência)**, que deverá fazer parte da sua proposta técnica. Para efeito da pontuação do **item 8.1.2**, além do **Projeto Arquitetônico Básico Ajustado**, a licitante deverá entregar em sua proposta técnica, **uma tabela resumo das áreas do seu Projeto Ajustado**.

Esta pontuação irá compor o quesito PBA da “Nota da Proposta Técnica”⁷ do julgamento das propostas, da seguinte maneira:

8.1.6 Nota da Proposta Técnica (NT)

A Comissão Especial de Licitação atribuirá nota que variará de 0 (*zero*) a 10 (*dez*) para cada um dos elementos da proposta técnica utilizando-se o critério da nota máxima para a melhor proposta e, sucessivamente, notas decrescentes para as demais propostas.

A nota técnica será a média ponderada das notas atribuídas conforme os pesos acima definidos, expressa com dois decimais, desprezados os algarismos da terceira decimal em diante, ou seja:

$$NT = [(CPMP \times 1,0) + (PBA \times 2,0) + (ET \times 3,0) + (DE \times 2,0) + (EE \times 2,0)] / 10$$

Sendo:

CPMP = Conhecimento do problema, metodologia e plano de trabalho

⁵ Fl. 15

⁶ Fls. 22 e 23

⁷ Fls. 25 e 26



PBA = Projeto Básico Ajustado
ET = Equipe Técnica
DE = Desempenho
EE = Experiência da empresa

Contudo, a obrigatoriedade de elaboração de projeto antes mesmo da assinatura do contrato impõe às licitantes, desnecessariamente, uma oneração pecuniária prévia à contratação, configurando uma ingerência indevida ao exercício da livre iniciativa e frustrando decisivamente o caráter competitivo do certame, em afronta ao art. 1º, § 1º, inciso I da Lei do RDC (Lei Federal n. 12462/2011):

Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:

[...]

§ 1º O RDC tem por objetivos:

I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;

II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;

III - incentivar a inovação tecnológica; e

IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública. (Grifou-se)

Considerando que a área⁸ a ser construída da edificação é de 1.488,54m², e utilizando a tabela referencial do DEINFRA de janeiro/2018, atualizada para julho/2021 (índice mais atual no presente momento) de acordo com o índice de reajustamento de obras rodoviárias do DNIT, e adotado o BDI do orçamento básico, tem-se que o projeto arquitetônico do CMEI Professora Maria da Silva Santos custa R\$ 33.239,10. Ora, não é razoável onerar todas as licitantes com esta despesa, sendo que somente a vencedora será ressarcida.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem se consolidado no sentido de coibir a inclusão, nos editais, de exigências desarrazoadas para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato ou que frustrem o caráter competitivo do certame:

Súmula TCU n. 272:

No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de **questos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos** que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato. (Grifou-se)

Dentre outros, pode-se, ainda, citar os seguintes Acórdãos do TCU:

Acórdão n. 365/2017 – TCU – Plenário

A exigência de comprovação de propriedade ou de compromisso de cessão, locação/leasing ou venda das máquinas e equipamentos considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação e de

⁸ Fl. 61

infraestrutura predial, por sua vez, contraria o art. 30, § 6º, da Lei 8.666/93, que proíbe exigências de propriedade e de locação prévia para a participação de empresas em licitações.

Acórdão n. 1624/2018 – TCU – Plenário

A exigência de apresentação de laudos de ensaios técnicos por parte de todos os licitantes, como requisito de habilitação técnica, não encontra amparo no rol do art. 30 da Lei 8.666/1993. As exigências de habilitação técnica devem se referir ao licitante, não ao objeto do certame, e não podem onerar o licitante em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato (Súmula TCU 272)

Ainda, o critério adotado para o julgamento do projeto arquitetônico a ser apresentado pelas licitantes não avalia a qualidade do serviço, já que a nota se dará de acordo com o atendimento/não atendimento da apresentação das peças técnicas exigidas (plantas/cortes/memorial) e quanto às áreas dos ambientes.

No entanto, mesmo que o critério fosse no sentido de tentar atribuir notas diferentes em função da qualidade do projeto em si, é difícil buscar uma maneira de avaliação objetiva, pois critério objetivo é aquele em que se distribuindo a análise para diversos avaliadores, o resultado será o mesmo. Qualquer entendimento diferente deve levar a redefinição do significado do termo objetivo, previsto no art. 3º da Lei do RDC:

Art. 3º As licitações e contratações realizadas em conformidade com o RDC deverão observar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório e do **julgamento objetivo**. (Grifou-se)

Da análise do dispositivo legal acima, pode-se afirmar que a necessidade de o edital estabelecer os critérios de julgamento decorre dos princípios aplicáveis às licitações, dentre os quais, o do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório e da impessoalidade, dentre outros.

Assim, entende-se que o julgamento do projeto arquitetônico como forma de atribuição de parte da “Nota da Proposta Técnica” não é recomendado nem da forma que prevê o edital, pois não avalia a qualidade do serviço, e, tampouco, de maneira personalista, o que seria subjetivo e estaria em desacordo com os princípios da impessoalidade, da isonomia e da moralidade. Ou seja, a ausência de uma análise qualitativa objetiva aliada ao fato da elaboração do projeto antes da certeza da contratação onerar demasiadamente o licitante, caracteriza uma exigência excessiva por parte da Administração.

Diante de todo o exposto, a exigência da apresentação do projeto arquitetônico como parte da proposta técnica restringe a competitividade, em inobservância ao art. 1º, § 1º, inciso I, da Lei Federal n. 12462/2011 e à Súmula n. 272 do TCU.

2.2. DA CAUTELAR

No que tange ao requerimento de medida cautelar para sustação do edital, consoante no art. 114-A do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 29 da Instrução Normativa TC n. 21/2015, em caso de urgência, havendo fundada ameaça de grave lesão ao erário ou a direito dos licitantes, bem como para assegurar a eficácia da decisão de mérito, mediante requerimento fundamentado do órgão de controle, ou por iniciativa própria, o Relator, sem a prévia manifestação do fiscalizado, interessado, ou do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, determinará, através de despacho singular, à autoridade competente a sustação do procedimento licitatório até manifestação ulterior que revogue a medida *ex officio*, ou até a deliberação pelo Tribunal Pleno.

Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

Verifica-se que há, nos autos, os pressupostos acima mencionados: exigência de serviço que onera as licitantes anteriormente à assinatura contratual.

Ainda, a abertura do referido certame será em 24/09/2021, sendo necessária a sustação cautelar para evitar a homologação e/ou a contratação do objeto com esta possível irregularidade.

Quanto à análise do *periculum in mora reverso*, considera-se que, em que pese a adoção da medida cautelar, de certa forma, postergue a contratação em epígrafe, a adequação do edital à lei tende a aumentar a competitividade, o que resultaria em um saldo positivo ao interesse público.

3. CONCLUSÃO

Considerando que foram analisados alguns aspectos técnicos jurídicos e de engenharia do Edital de RDC n. 80/2021, lançado pela Prefeitura Municipal de Navegantes.

Considerando que o edital exige a prestação de serviço que onera as licitantes anteriormente à assinatura contratual.

Considerando que a abertura da sessão pública será em 24/09/2021.

Considerando a necessidade de concessão de medida cautelar para sustar o andamento do certame até que a Unidade faça as adequações necessárias ou apresente justificativas fundamentadas pela irregularidade apontada.

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

3.1. CONHECER o presente Relatório que, por força da Instrução Normativa n. TC-21/2015, analisou preliminarmente sob os aspectos técnicos de engenharia e jurídicos o Edital de RDC n. 80/2021, lançado pela Prefeitura Municipal de Navegantes, cujo objeto é a “elaboração de projetos executivos e construção do CMEI (Centro Municipal de Educação Infantil) Professora Maria da Silva Santos”, com base nos ditames legais das Leis Federais n. 12462/2011 e n. 8666/1993.

3.2. DETERMINAR CAUTELARMENTE, à Sra. Patrícia Duarte Cidral, Secretária Municipal da Educação de Navegantes, inscrita no CPF n. 066.544.489-36 e ao Sr. Vanderlei Cardoso, engenheiro do Município de Navegantes, inscrito no CPF n. 047.358.829-36, subscritores do edital em apreço, com base no art. 29 da Instrução Normativa n. TC-21/2015 c/c o art. 114-A do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, a **SUSTAÇÃO do Edital de RDC n. 80/2021, com abertura prevista para o dia 24/09/2021, às 14h**, até manifestação ulterior que revogue a medida *ex officio*, ou até a deliberação pelo Egrégio Tribunal Pleno, em face da exigência de serviço que onera as licitantes anteriormente à assinatura contratual, em inobservância ao art. 1º, § 1º, inciso I, da Lei Federal n. 12462/2011 e à Súmula n. 272 do TCU (item 2.1 do presente Relatório).

3.3. DETERMINAR A AUDIÊNCIA da Sra. Patrícia Duarte Cidral e do Sr. Vanderlei Cardoso, já qualificados, para que, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento da deliberação, nos termos do art. 29, § 1º da Lei Complementar Estadual n. 202/2000 e no inc. II do art. 5º da Instrução Normativa n. TC-0021/2015, apresentem justificativas, adotem as medidas corretivas necessárias ao exato cumprimento da lei ou promovam a anulação da licitação, se for o caso, acerca da irregularidade elencada no item 3.2 acima.

3.4. DAR CIÊNCIA da Decisão à Prefeitura Municipal de Navegantes, à sua Assessoria Jurídica e ao seu Controle Interno.

É o Relatório.

Diretoria de Licitações e Contratações, em 21 de setembro de 2021.

DÉBORA BORIM DA SILVA
Auditora Fiscal de Controle Externo



De acordo:

RENATA LIGOCKI PEDRO

Chefe da Divisão

ROGÉRIO LOCH

Coordenador

De acordo, em 22/09/2021.

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

CAROLINE DE SOUZA

Diretora