

Guarapuava-PR, 17 de janeiro de 2024.

Ofício nº 002/2024

Objeto: IMPUGNAÇÃO de licitante ao Edital de CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2023, Objeto: CONSTRUÇÃO ESCOLA MARIA BOSKA PEDROSO, MUNICÍPIO DE IMBITUVA ESTADO DO PARANÁ.

Ao Ilustríssimo Presidente da Comissão de Licitação do Departamento de Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal de Imbituva-PR

Ilustríssimos(as) Senhores(as) Membros da Comissão de Licitação

A licitante **ALOM CONSTRUÇÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 12.406.332/0001-50, com endereço na Rua XV de Novembro, nº 7050, Centro, Guarapuava-PR, CEP 85.010-000, comparece respeitosamente perante Vossas Senhorias para, com fundamento no art. 41, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/1993 e na legislação de regência, apresentar tempestivamente **IMPUGNAÇÃO** quanto aos aspectos do referido Edital de Licitação, pelas razões de fato e de direito que passa a discorrer abaixo.

I – DA IMPUGNAÇÃO À OMISSÃO DO EDITAL QUANTO À PREVISÃO DE CUSTOS E DESPESAS COM A ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA CONTRATADA

Existe nulidade jurídica em tal edital, com a devida vênia.

Isso porque, contrariando a legislação de regência, em especial o abaixo transcrito inciso II do parágrafo 2º do art. 7º da Lei Federal nº 8.666/93, não existe na analisada planilha o necessário orçamento detalhado a expressar a composição de todos os custos unitários. Confira-se a redação do cogente dispositivo legal:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...)

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

A título exemplificativo, o Edital não levou em conta quaisquer custos inerentes à ADMINISTRAÇÃO LOCAL, especificamente quanto às despesas com ENGENHEIRO, MESTRE DE OBRAS, VIGILÂNCIA, ALMOXARIFE e ALIMENTAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS.

É bom que se esclareça que o item **Administração Local** se refere às despesas usualmente consideradas para a realização dos serviços administrativos de apoio ao canteiro de obras, desenvolvimento dos serviços de controle de qualidade, prazos e custos e, também, a execução de todos os serviços de supervisão técnica ligados à produção. Vale ressaltar que são consideradas como "Administração Local" aquelas despesas que não foram atribuídas ao custo de execução de cada etapa do empreendimento.

É sabido que a estrutura da Administração Local varia de acordo com as características de cada obra; entretanto, existem as atividades básicas que são inerentes à execução e administração de qualquer projeto, a exemplo da i) direção técnica dos serviços, ritmo, e forma de execução; ii) fiscalização da qualidade de materiais e serviços; iii) controle do consumo da mão de obra, horas gastas, produtividade; iv) apontamento das horas trabalhadas, conferência e contabilização de horas para efeito de pagamento de salários, entre vários outros citados por Mendes, A. L.¹.

Esses são serviços inerentes a qualquer obra, sendo necessário que haja pessoal técnico e administrativo responsável pela sua adequada execução. Assim, é imperativo existir no canteiro de obras os responsáveis engenheiros, almoxarife, apontador, auxiliar administrativo, encarregado administrativo, mestre de obras, equipe de serventes para carga/descarga e para limpeza contínua etc.

Como o pagamento dessa mão de obra é diretamente ligado à administração do canteiro, afirma-se que se **trata de gasto incorrido no processo de obtenção do serviço que está sendo prestado, e, por isso, enquadra-se contabilmente como custo direto. Portanto, referida mão-de-obra administrativa, embora não esteja diretamente ligada à execução de cada etapa do empreendimento, está vinculada diretamente à execução do serviço de construção civil como um todo, sendo mais adequado, imperativo, na verdade, incluí-la na planilha orçamentária.**

No ponto, convém anotar que o Acórdão nº 2369/11 do Tribunal de Contas da União (TCU) abordou a necessidade de previsão em processo licitatório de **TODOS OS CUSTOS INERENTES ÀS OBRAS – QUAISQUER QUE SEJAM – EM PLANILHAS**

¹ MENDES, A. L. e Bastos, P. R. L. Um aspecto polêmico dos orçamentos de obras públicas: Bonificação e Despesas Indiretas (BDI). Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília, v. 32, n. 88, abr/jun 2001

ORÇAMENTÁRIAS. Esse relevante acórdão serve para comprovar que o direito subjetivo da ora Impugnante ALOM está amparada na jurisprudência administrativa do TCU.

Como se não bastasse, apresenta-se a Vossas Senhorias outra decisão do TCU, em que a Corte Federal de Contas entendeu que a mão de obra está vinculada diretamente à execução do serviço de construção civil como um todo, devendo, pois, estar incluída na planilha orçamentária. Veja-se:

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 025.990/2008-2

Natureza: Administrativo

Órgão: Tribunal de Contas da União

Interessado: Tribunal de Contas da União

(...)

a) O item Administração Local contemplará, dentre outros, as despesas para atender as necessidades da obra com pessoal técnico, administrativo e de apoio, compreendendo o supervisor, o engenheiro responsável pela obra, engenheiros setoriais, mestre de obra, encarregados, técnico de produção, apontador, almoxarife, motorista, porteiro, equipe de escritório, vigias e serventes de canteiro, mecânicos de manutenção, equipe de topografia, equipe de medicina e segurança do trabalho, etc., bem como os equipamentos de proteção individual e coletiva de toda obra, as ferramentas manuais, a alimentação e o transporte de todos os funcionários e o controle tecnológico da qualidade dos materiais e da obra. (grifos nossos)

A despeito disso, também se coadunando ao entendimento do Tribunal de Contas da União, registra-se que a Administração Local é componente do custo direto da obra e compreende a estrutura administrativa de condução e apoio à execução da construção. A esse respeito:

GRUPO I

CLASSE VII

Plenário TC 036.076/2011-2

Natureza: Administrativo.

Órgão: Tribunal de Contas da União.

Interessado: Tribunal de Contas da União

(...)

48. Assim, desde a prolação do Acórdão 323/2007-TCU - Plenário e depois com o Acórdão 2.369/2011-TCU Plenário, este Tribunal considera que itens como administração local, canteiro de obras e mobilização/desmobilização devem constar na planilha de custos diretos do orçamento de referência das obras públicas; (...).

2.4.1. Administração Local, Canteiro de Obras e Mobilização e Desmobilização

213. Para fins de definição, serão aqui utilizados os mesmos conceitos já postulados no relatório que originou o Acórdão 2.369/2011-TCU - Plenário quanto aos custos da administração local, instalação de canteiro e mobilização e desmobilização, conforme excertos extraídos daquele decisum;

a) o item Administração Local contemplará, dentre outros, as despesas para atender as necessidades administrativas da obra com pessoal técnico, administrativo e de apoio, compreendendo supervisor, o engenheiro responsável pela obra, engenheiros setoriais, o mestre de obra, encarregados, técnico de produção, apontador, almoxarife, motorista, porteiro, equipe de escritório, vigias e serventes de canteiro, mecânicos de manutenção, a equipe de topografia, a equipe de medicina e segurança do trabalho, etc., bem como os equipamentos de proteção individual e coletiva de toda a obra, as ferramentas manuais, a alimentação e o transporte de todos os funcionários e o controle tecnológico de qualidade dos materiais e da obra;

(...)

214. De acordo com a jurisprudência dominante desta Corte de Contas, com destaque para os Acórdãos 325/2007 e 2.369/2011, ambos do Plenário, os custos descritos acima, por poderem ser objetivamente quantificados e discriminados pela alocação direta a execução da obra, devem constar na planilha orçamentária como custos diretos dos orçamentos de obras públicas. (...)

II – DIFERENCIAÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO CENTRAL E ADMINISTRAÇÃO LOCAL – OBRIGATORIEDADE DE O ENTE PÚBLICO ARCAR COM O PAGAMENTO CORRELATO – ENTENDIMENTO UNÍSSIMO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU)

Como dito acima, o Edital de Licitação não incluiu, como deveria, os custos da **Administração Local** na planilha orçamentária inerente ao contrato em questão, forçando a transferência, para a futura empresa contratada, dos custos que deveriam (e devem) ser suportados exclusivamente pela Administração Pública contratante.

O item Administração Local compreende a remuneração de engenheiros, mestre de obras e encarregados. É uma despesa que pode ser estimada por meio de custo mensal ou horário de mão de obra administrativa ou técnica e deve ser orçada sem a necessidade utilização de percentual. Para que haja maior transparência, facilidade na gestão do empreendimento e gerenciamento de futuros aditivos, além de evitar a cobrança de valores em duplicidade, este item **deve constar da planilha orçamentária**, como custo direto, discriminado em valores independentes da composição de custos unitários.

Como este edital estabelece “empreitada a preço global” pela prefeitura de Londrina, se faz necessário a inclusão de tais itens contidos na planilha orçada para a licitação para que se possa garantir estabilidade econômica do futuro contrato.

É prudente informar que a Administração Local não é e não deve ser incluída no BDI, conforme preconiza a publicação do Acórdão nº 2622/2013, que se refere às regras definidas pelo TCU, discriminado abaixo:

II.1 – Parcelas que não devem compor o BDI.

(...)

24. Além de títulos relativos à tributação indevidamente contemplados no BDI, em pesquisa realizada em editais recentes, verificou-se a inclusão de outras despesas no seu detalhamento que não incidem sobre todos os custos diretos. Diante dessa situação, cabe evidenciar que os itens a seguir discriminados devem constar da planilha orçamentária da obra e, portanto, não devem compor a taxa de BDI:

- a) ferramentas e equipamentos de qualquer natureza necessários para a execução das obras;
- b) licenças, taxas e emolumentos incorridos na aprovação de projetos, expedição de Alvará de Construção, expedição de Carta de Habite-se, Registros Cartoriais ou outros valores pagos aos diversos órgãos envolvidos no processo de implantação da obra (prefeitura, órgão de fiscalização, concessionárias de serviços públicos, Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, entre outros);

- c) despesas com saúde, medicina e segurança no trabalho, necessárias à prevenção e manutenção da saúde dos recursos humanos necessários à execução dos serviços;
- d) despesas com medidas mitigadoras de danos ambientais decorrentes da obra;
- e) outras despesas decorrentes da execução das obras e não incluídas nas composições unitárias, as quais deverão estar detalhadas na planilha.

25. Também os itens Administração Local, Instalação de Canteiro e Acampamento, e Mobilização e Desmobilização devem constar na planilha orçamentária com detalhamento adequado e devidamente motivados (Acórdãos ns. 1.427/2007, 440/2008, 1.685/2008, todos do Plenário). Seu dimensionamento deve estar em conformidade com o porte, a localização, a complexidade, o prazo de execução e os requisitos de qualidade da obra, bem como com as determinações da legislação específica para medicina e segurança do trabalho.

26. A Lei n. 8.666, de 21/06/1993, em seu art. 40, deixa claro que o pagamento da mobilização e instalação do canteiro de obras deve ser obrigatoriamente previsto em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas ao determinar:

**'Art. 40. O edital (...) indicará, obrigatoriamente, o seguinte:
(...)**

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;(…), (grifo nosso).'

27. Assim, cabe ao gestor indicar os critérios de aceitabilidade e as condições de pagamento da mobilização e demais itens a seguir especificados, com base nas seguintes premissas:

a) o item Administração local contemplará, dentre outros, as despesas para atender as necessidades da obra com pessoal técnico, administrativo e de apoio, compreendendo o supervisor, o engenheiro responsável pela obra, engenheiros setoriais, o mestre de obra, encarregados, técnico de produção, apontador, almoxarife, motorista, porteiro, equipe de escritório, vigias e serventes de canteiro, mecânicos de manutenção, a equipe de topografia, a equipe de medicina e segurança do trabalho, etc., bem como os equipamentos de proteção individual e coletiva de toda a obra, as ferramentas manuais, a alimentação e o transporte de todos os funcionários e o controle tecnológico de qualidade dos materiais e da obra;

b) o item Instalação de Canteiro de Obra remunerará, dentre outras, as despesas com a infraestrutura física da obra necessária ao perfeito desenvolvimento da execução composta de construção provisória, compatível com a utilização, para escritório da obra, sanitários, oficinas, centrais de fôrma, armação, instalações industriais, cozinha/refeitório, vestiários, alojamentos, tapumes, bandeja salva-vida, estradas de acesso, placas da obra e instalações provisórias de água, esgoto, telefone e energia;

c) o item Mobilização e Desmobilização se restringirá a cobrir as despesas com transporte, carga e descarga necessários à mobilização e à desmobilização dos equipamentos e mão de obra utilizados no canteiro

Nesta toada, resta comprovado que a planilha orçamentária não contempla os custos relativos a Administração Local, os quais obrigatoriamente devem constar no orçamento conforme prevê o Acórdão 2622/2013 – TCU- Plenário:

*89. Vale comentar que **DESPESAS RELATIVAS À ADMINISTRAÇÃO LOCAL DE OBRAS, PELO FATO DE PODEREM SER QUANTIFICADAS E DISCRIMINADAS POR MEIO DE SIMPLES CONTABILIZAÇÃO DE SEUS COMPONENTES, DEVEM CONSTAR NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DA RESPECTIVA OBRA COMO CUSTO DIRETO.** Essa prática visa à maior transparência na elaboração do orçamento da obra, o que vem sendo recomendado por este Tribunal em suas fiscalizações, como, por exemplo, o Acórdão n. 325/2007-TCU-Plenário aponta.*

90. Com efeito, a jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que a administração local deve constar explicitamente na planilha orçamentária e não constituir parcela da taxa de LDI – lucro e despesas indiretas.

Assim, o entendimento pacífico do Tribunal de Contas é de que a Administração Local deve constar em planilha como custo direto da obra, inexistindo relação com os valores pagos a título de Administração Central que compõe o BDI, sendo admissível a revisão econômico-financeira do contrato administrativo para fins de manutenção do equilíbrio contratual, consoante dispõe o artigo 65, inc. II, alínea d, da Lei nº 8.666 /1993, na medida em que, trata-se de um vício insanável.

Por ser a administração local um item mensurável, faz-se necessária sua incorporação à planilha analítica dos serviços. Esta é uma maneira de possibilitar o pagamento das despesas efetivamente incorridas, evitar possíveis desequilíbrios financeiros no contrato e facilitar a análise pela administração de eventual aditivo.

A propósito, o tema não é recente no Tribunal de Contas da União, uma vez que a muito tempo a Corte vem se posicionando que a Administração Local deve constar na planilha e não no BDI, conforme se extrai do seguinte aresto:

AUDITORIA CONSTANTE DA FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA EM REPASSES PARA OBRAS DE SANEAMENTO BÁSICO E HABITAÇÃO POPULAR (ACÓRDÃO N. 2.490/2009 - PLENÁRIO). OBRAS DE AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE ESGOTOS SANITÁRIOS NO MUNICÍPIO DE CARIACICA/ES. CONTRATO DE REPASSE N. 226014-31/2007. MODIFICAÇÃO CONTRATUAL NÃO ALBERGADA POR TERMO ADITIVO. INCLUSÃO DO ITEM ADMINISTRAÇÃO LOCAL NO BDI. IMPOSSIBILIDADE. PROJETO BÁSICO DESATUALIZADO. AUDIÊNCIA. IRREGULARIDADE. NECESSIDADE DE OITIVA DA EMPRESA CONTRATADA ACERCA DA FALHA. CIÊNCIA AO CONGRESSO NACIONAL. 1. A realização de procedimento licitatório arrimado em Projeto Básico sem o nível de detalhamento exigido pela Lei de Licitações é irregular e enseja a realização de audiência do responsável.#11; **2. O entendimento deste Tribunal, veiculado por meio do Acórdão n. 325/2007 - Plenário é no sentido de que o item Administração Local deve constar na planilha orçamentária e não no BDI.** 3. Em atenção aos princípios da ampla defesa e do contraditório, faculta-se às empresas que firmaram contratos com o Poder Público a possibilidade de se manifestar nos autos de processos cujas decisões possam acarretar a anulação do ajuste (TCU 00033520100, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 28/04/2010) (grifei)

Portanto, em não havendo previsão de tais serviços os quais obrigatoriamente deveriam estar previstos na planilha orçamentária, invariavelmente causarão prejuízos a empresa vencedora do certame, na medida em que fazem parte dos custos da obra e não são de responsabilidade da Construtora que executará a obra.

Tal situação se aplica a teoria do fato da administração, o que acarreta integral indenização pelo contratante, uma vez que, por ato da Administração, houve desequilíbrio na equação econômico-financeira gerando indevido ônus ao contratado, o qual não deve ser por ele suportado.

Por conta disso, em razão de haver justificativa para inclusão da Administração Local da obra na planilha orçamentária, admite-se aditivo em contratos regidos

por qualquer regime de execução contratual, haja vista que a Lei 8.666/93 não fez nenhuma distinção ou ressalva sobre o assunto:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, **com as devidas justificativas, nos** seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de **acréscimo ou diminuição quantitativa** de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

(...)

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, **objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis**, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

Também, não se deve perder de vista a harmonização entre o art. 65 e o art. 58 do Estatuto das Licitações:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de: I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, **respeitados os direitos do contratado;**

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas **para que se mantenha o equilíbrio contratual.**

O fundamento norteador dos mencionados dispositivos legais é o inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal que, entre outros comandos, preconiza que devem ser mantidas as condições efetivas da proposta, em atendimento ao princípio da vedação ao enriquecimento sem causa, tanto do particular quanto da Administração.

Desse modo, evidentemente claro e estruturado, necessita-se de maneira providencial, realizar a revisão do edital e sanar a omissão de despesas com a Administração Local da Obra na planilha orçamentária, em respeito ao multicitado "equilíbrio contratual".

Deste modo, resta clara a obrigatoriedade da revisão da planilha orçamentária, sendo inseridos os custos relativos à Administração Local, os quais **NÃO CONSTAM** na planilha orçamentária de custos diretos, e por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, estão sujeitos a controle, medição e pagamento individualizados por parte da Administração Pública.

Portanto, a pretensão deduzida nesta Impugnação editalícia constitui não apenas uma legítima expectativa da impugnante, mas verdadeiro e cristalino direito subjetivo dos potenciais licitantes e da futura empresa a ser contratada.

Feitos os esclarecimentos acima, suficientes a demonstrar a procedência da pretensão desta Impugnante e a necessidade de reconsideração por parte dessa douta Comissão Municipal de Licitação, resta demonstrada a imperiosa necessidade de se reformular o edital do certame licitatório em análise, haja vista portar manifesta ilegalidade, que somente será corrigida com a inclusão da ADMINISTRAÇÃO LOCAL na planilha integrante do certame ora questionado.

Por tais fundamentos, requer-se seja a presente Impugnação também conhecida e acolhida neste ponto, a fim de que seja determinada a retificação do Edital, para adequá-lo aos parâmetros estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União e pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Federal nº 8.666/1993), procedendo-se então à reabertura do prazo para a apresentação da(s) proposta(s), nos termos do artigo 21, parágrafo 4º, da mencionada Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Outrossim, e definitivamente corroborando o argumento ora expendido, é importante destacar a existência do ora anexado Acórdão 2079/21 do Tribunal de Contas do Paraná, no qual aquele órgão assevera a imprescindível relevância da elaboração de planilha detalhada com a indicação da composição dos custos unitários relacionados ao serviço licitado.

III –CONCLUSÃO

Pelo exposto, no sincero intuito de colaborar com essa douta Comissão de Licitação na garantia da juridicidade, da legalidade, da eficiência e do melhor atendimento ao interesse público, a Impugnante ALOM CONSTRUÇÕES LTDA pede o conhecimento e provimento integral dos pedidos acima deduzidos, com a renovação do prazo para a apresentação da(s) proposta(s) por todos(as) os(as) licitantes, na forma do art. 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/1993, rogando-se seja dada a mais ampla publicidade à decisão a ser fundamentadamente tomada por Vossas Senhorias a respeito da presente Impugnação.

Respeitosamente,

ALOM CONSTRUÇÕES



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 503354/21
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA
INTERESSADO: ALOM CONSTRUCOES EIRELI, CELSO FERNANDO GOES,
MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 2982/21 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/93. Concorrência Pública nº 001/2020. Construção, reforma e ampliação da sede administrativa e operacional do Corpo de Bombeiros de Guarapuava (12º Grupamento de Bombeiros). Licitação suspensa em cumprimento a determinação cautelar deste Tribunal. Retificação do Edital para correção da possível irregularidade que fundamentou a determinação. **Pela revogação da cautelar.**

1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa ALOM Construções EIRELI, em face do Poder Executivo do Município de Guarapuava, relativamente ao Processo nº 355/2020, referente ao Edital de Concorrência Pública nº 0001/2020 - FUNREBOM, que tem por objeto a “*construção, reforma e ampliação da sede administrativa e operacional do Corpo de Bombeiros de Guarapuava (12º Grupamento de Bombeiros)*”, no valor total máximo estimado de R\$ 5.093.467,64. A sessão pública para abertura dos envelopes estava prevista para o dia 23/08/2021, às 9h.

Sustentou, em síntese, a ocorrência das seguintes supostas irregularidades:

1.1. ausência de previsão, como custo unitário direto, de item relativo às despesas com a “Administração Local”, em contrariedade ao art. 7º, § 2º, II, da Lei Federal nº 8.666/93, bem como aos Acórdãos nº 2369/2011 e nº 325/2007, ambos do Tribunal de Contas da União, conforme fundamentações detalhadas nas peças 4 e 6; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1.2. elaboração de orçamento com base na Tabela SINAP nº 07/2020, cujos valores, em razão da elevação dos custos da construção civil decorrente da pandemia de COVID-19, estão defasados em cerca de 40% quando comparados com a Tabela SINAPI nº 06/2021.

Expôs que esses fatos foram objeto de duas impugnações ao Edital, apresentadas em 13/01/2021 e em 11/08/2021, mas que a Comissão Permanente de Licitação, indeferiu a segunda impugnação ao singelo fundamento de que *“não é possível realizar reajuste de preços antes que decorra 3 doze meses da apresentação do orçamento”*, sem enfrentar os dispositivos legais e os precedentes invocados, *“e sem ao menos explicitar, de modo claro, suficiente e congruente, por que os atuais preços constantes da hodierna Tabela SINAPI nº 06/2021 não se aplicariam imediatamente à licitação ora questionada, que está defasadamente amparada nos ultrapassados preços da Tabela SINAPI nº 07/2020”*.

Ao final, requereu o processamento do presente expediente como Denúncia sigilosa e em regime de urgência, nos termos dos arts. 33 e 35 da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como a expedição de medida cautelar para determinar a imediata suspensão do certame.

Por meio do Despacho nº 1161/21 (peça 11), foi mantida a autuação do feito como Representação da Lei nº 8.666/93, indeferido o processamento como Denúncia sigilosa, e determinada a intimação do Município de Guarapuava e do respectivo gestor, via contato telefônico e e-mail com certificação nos autos, para manifestação sobre a cautelar pleiteada, no prazo de 24 horas, bem como para juntada de cópias integrais dos autos do procedimento licitatório.

Em atendimento, o Município de Guarapuava, representado pelo seu Prefeito Municipal, Sr. Celso Fernando Góes, apresentou a petição de peças 14 a 23, contendo esclarecimentos e documentos.

A medida cautelar foi deferida pelo Despacho nº 1183/21 e ratificada pelo Acórdão nº 2079/21 – Tribunal Pleno (peças 24 e 40), para o fim de determinar a imediata suspensão do Procedimento Licitatório nº 355/2020, referente ao Edital de Concorrência Pública nº 0001/2020 - FUNREBOM, diante da presença dos requisitos da verossimilhança unicamente em relação à suposta irregularidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

elencada no **item 1.1**, acima), e do perigo da demora (decorrente previsão da abertura do certame para o dia 23/08/2021).

Na mesma oportunidade, a Representação foi recebida em relação às supostas irregularidades sintetizadas nos **itens 1.1 e 1.2**, acima, e foram determinadas a intimação do Município de Guarapuava e do respectivo atual gestor, para pronunciamento acerca da medida cautelar adotada e comprovação do seu imediato cumprimento, bem como as respectivas citações para exercício do contraditório em face das supostas irregularidades.

Nas peças 27 a 30 e 35 a 39, o Município Representado comprovou a suspensão do certame.

Em nova petição de peças 47 a 51, o Município de Guarapuava informou a juntada aos autos: da cópia das *“Planilha de Custos Unitários & Orçamento devidamente revisada e atualizada, a qual foi elaborada em estrita observância aos ditames consignados no Acórdão Nº 2079/21 do Tribunal Pleno”*, em que passou a estar previsto o custo unitário designado por “Administração Local”, de forma isolada e individualizada; da cópia do o 3º Termo de Retificação da Concorrência Pública nº 001/2020, com ajuste do valor máximo global para o montante constante na nova planilha; e da cópia do 4º Termo de Retificação, *“que adequou a redação do Edital da CP Nº 001/2020 às demais observações feitas no Acórdão Nº 2079/21 – STP”*.

Ao final, considerando cumprido o disposto no mencionado acórdão, requereu a revogação da medida cautelar que determinou a suspensão do certame.

Por meio da Instrução nº 3882/21 (peça 52), a Coordenadoria de Gestão Municipal constatou que, nas novas planilhas de custo, foi mantido o item “Administração Central” no BDI nos mesmos moldes inicialmente previstos, bem como incluído o item específico “Administração Local” nos custos diretos, inclusão essa que seria *“a maior responsável pela alteração na previsão total de custos (que passou de R\$ 5.616.373,01 para R\$ 6.048.703,97), uma vez que ocasionou incremento dos custos com ‘Serviços Preliminares’ de R\$ 111.008,09 para R\$ 1.066.244,42”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Constatou, ainda, alterações “na previsão dos itens referentes a Esquadrias (de R\$ 240.377,37 para R\$ 269.234,94), Estruturas em Concreto Armado (de R\$ 1.419.523,40 para R\$ 1.379.426,12) e especialmente Instalações Elétricas e Iluminação (de R\$ 653.284,74 para R\$ 141.619,08), na qual se observa relevante diminuição na previsão de quantitativo de “ELETRODUTO FLEXÍVEL CORRUGADO, PVC, DN 25 MM (3/4”), PR CIRCUITOS TERMINAIS, INSTALADO EM LAJE – FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO AF 12/2015” (de 20.177,7 para 985) e “CABO DE COBRE FLEXÍVEL ISOLADO, 2,5MM², ANTICHAMA 450/750 V, PARA CIRCUITOS TERMINAIS – FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO AF 12/2015” (de 107.737,91 para 8.935) – o que denota possível imprecisão na planilha de custos original”, no seu entendimento.

Ao final, opinou pela revogação da medida cautelar determinada pelo Despacho nº 1183/21, ratificada pelo Acórdão nº 2079/21 – Tribunal Pleno, uma vez que a questão que a fundamentou foi objeto de adaptação no Edital, bem como pelo regular prosseguimento da Representação, em razão da existência de outra insurgência da Proponente que não alicerçou a medida de urgência, bem como da sensível alteração observada na planilha de custos.

Para tanto, além da revogação da medida cautelar, requereu a abertura de “oportunidade de defesa de mérito ao Município de Guarapuava e ao agente responsável pela elaboração do Edital (o qual ainda não foi identificado) acerca dos protestos apresentados pela Representante na exordial, bem como dos apontamentos contidos na presente Instrução acerca da sensível alteração de custo entre as planilhas originalmente lançadas e as ora carreadas pela Municipalidade”.

É o relatório.

2. Como relatado, constatou a unidade técnica que a possível irregularidade que ensejou a suspensão cautelar do certame, sintetizada no **item 1.1**, acima, aparenta haver sido corrigida pela nova Planilha de Custos Unitários e pelos 3º e 4º Termos de Retificação da Concorrência Pública nº 001/2020, apresentados nas peças nº 49 a 51, motivo pelo qual **merece**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

procedência o pedido de revogação formulado pelo Município de Guarapuava na peça 48.

Conforme bem observado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, a nova planilha contempla, entre os custos diretos, item específico para a “Administração Local”, com discriminação de sua composição (vide fls. 05 e 116 da peça 50).

Soma-se, ainda, que o 4º Termo de Retificação demonstrou a observância ao alerta contido na decisão cautelar a respeito da necessidade de exigência de detalhamento das propostas a fim de que sejam apresentadas a alíquota de ISS correspondente à do local de execução da obra e as alíquotas de PIS e COFINS que reflitam o enquadramento legal da empresa licitante, em conformidade com os itens 9.3.2.3 a 9.3.2.5 do Acórdão nº 2622/2013 – Plenário, do Tribunal de Contas da União.

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno:

3.1. **ratifique** o Despacho nº 1506/21 (peça 53), que revogou a medida cautelar deferida pelo Despacho nº 1183/21, ratificada pelo Acórdão nº 2079/21 – Tribunal Pleno (peças 24 e 40), com fulcro no art. 406, do Regimento Interno; e

3.2. determine o encaminhamento dos autos:

3.2.1. ao Gabinete da Presidência, para comunicação ao Município de Guarapuava da ratificação plenária da revogação da medida cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, e 406, do Regimento Interno;

3.2.2. à Diretoria de Protocolo para que proceda às intimações determinadas pelo Despacho 1506/21 – GCIZL (peça 53); e

3.2.3. após, à Coordenadoria de Gestão Municipal, para nova manifestação.

VISTOS, relatados e discutidos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I - Ratificar o Despacho nº 1506/21 (peça 53), que revogou a medida cautelar deferida pelo Despacho nº 1183/21, ratificada pelo Acórdão nº 2079/21 – Tribunal Pleno (peças 24 e 40), com fulcro no art. 406, do Regimento Interno; e

II - determinar o encaminhamento dos autos:

II.1. ao Gabinete da Presidência, para comunicação ao Município de Guarapuava da ratificação plenária da revogação da medida cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, e 406, do Regimento Interno;

II.2. à Diretoria de Protocolo para que proceda às intimações determinadas pelo Despacho 1506/21 – GCIZL (peça 53); e

II.3. após, à Coordenadoria de Gestão Municipal, para nova manifestação.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 3 de novembro de 2021 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 36.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA

Vice-Presidente no exercício da Presidência