



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 CONSTRUÇOES EIRELI, CELSO FERNANDO GOES,
MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1438/22 - 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 Bombeiro de Guarapuava (12º Grupamento de Bombeiros). Ausência de custos inerentes à “Administração Local” da obra. Alegação de elaboração de orçamento com base em tabela desatualizada do SINAPI. Cautelar concedida e posteriormente revogada diante da retificação do Edital com vistas à correção da irregularidade que fundamentou sua determinação. Instrução uniforme pela improcedência. **Voto pela (i) perda de objeto em relação à alegada irregularidade relativa à ausência de custos específicos inerentes à “Administração Local” da obra, e pela (ii) improcedência da representação em relação à elaboração do orçamento com base em tabela do SINAPI desatualizada.**

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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*”.

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*”.

Verifica-se, ainda, que o Município juntou ao feito o 4º Termo de Retificação (peça 51), demonstrando 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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.

Nesse sentido, em linha com a instrução da unidade técnica, foi acolhido o pedido de revogação nos termos do Despacho 1506/21 (ratificado pelo Acórdão nº 2982/21 – Tribunal Pleno - peça 56), para o fim de autorizar a retomada do Procedimento Licitatório nº 355/2020, referente ao Edital de Concorrência Pública nº 0001/2020 – FUNREBOM.

Ainda no bojo do Despacho 1506/21 foi deferida diligência requerida pela Coordenadoria de Gestão Municipal, com vistas a intimar o Município de Guarapuava e o respectivo atual Prefeito Municipal para apresentarem manifestação defensiva de mérito relativamente aos apontamentos formulados pela empresa Representante, bem como a respeito dos apontamentos contidos na Instrução nº 3882/21 – CGM (peça 52). Na oportunidade, contudo, não foi acolhido o pedido de abertura de contraditório ao agente público responsável pela elaboração do Edital (ainda não identificado), por ausência de fundamentação a respeito da necessidade de sua inclusão nos presentes autos.

Ato contínuo, após manifestação do Município (peças 66 – 71), a Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 74), no que foi acompanhada pela 5ª Procuradoria de Contas (peça 76), opinou pela improcedência da representação, sob o fundamento de que “a situação que fora questionada na inicial se encontra esclarecida e regularizada”.

É o relatório.

2. Inicialmente, impende consignar que a instrução da CGM se mostrou omissa ao não enfrentar a irregularidade sintetizada no item 1.2. acima descrito. Contudo, entendo que as informações e documentações constante dos autos possibilitam adentrar desde logo na análise meritória de referida questão.

Por outro lado, em que pese haja uniformidade da instrução pela improcedência da representação, entendo que, tecnicamente, seja mais acertado, diante do superveniente saneamento das irregularidades constantes do item 1.1 acima sintetizadas, reconhecer, no ponto, a perda de seu objeto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse sentido, resta pendente apenas a análise de mérito acerca da suposta irregularidade constante no item 1.2. assim resumida:

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.

Inicialmente, releva anotar que, como bem assinalado pelo Diretor de Licitações e Contratos do Município na peça 18, a empresa Representante se limitou a juntar aos autos o SINAPI nº 06/2021, sem justificar ou demonstrar analiticamente a alegada defasagem dos custos apresentados na planilha orçamentária anexa ao edital do certame.

Com efeito, o potencial risco advindo da alegada defasagem da composição de custos da Tabela SINAPI utilizada como base na orçamentação do certame em comento seria justamente o de se produzir uma licitação deserta.

Ocorre que os fatos advogam contra a tese do representante, na medida em que o Município de Guarapuava comprovou que o certame restou exitoso, salientando, inclusive, que a proposta vencedora refletiu um desconto aproximado de 3% (três por cento) em relação ao valor máximo global consignado no edital, motivo pelo qual tenho que, no ponto, a representação não merece acolhida.

Por fim, observo que o município não adentrou ao mérito da observação da CGM relativa à sensível alteração de custo entre as planilhas originalmente lançadas e as posteriormente carregadas ao feito pela Municipalidade, limitando-se apenas a questionar as justificativas à empresa SYNDERSKI ENGENHARIA CIVIL LTDA. - contratada para elaborar os “projetos executivos complementares de engenharia e de instalações do Quartel Central – 12º GB, com readequação e ampliação do prédio atual para o Centro Administrativo e Operacional” (peça 69).

Não consta dos autos nenhuma notícia de resposta de referida empresa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em que pese referido apontamento da CGM tenha ficado sem resposta, entendo aceitável inferir que as diferenças percebidas pela unidade técnica entre os custos das planilhas apresentadas pelo município guardem relação com a janela de oportunidade aberta, quando da retificação ocorrida por consequência da cautelar concedida (Despacho 1183/21), para, de um modo geral, revisá-las de maneira mais ampla, aliada, por evidente, à fluidez natural dos preços praticados no mercado.

Sob esse prisma, não vejo motivo para insistir na continuidade do feito unicamente em relação a essa questão, por não possuir materialidade suficiente, notadamente diante do êxito do certame noticiado pela municipalidade.

3. Em face do exposto, VOTO no sentido de que este TRIBUNAL PLENO:

3.1. julgue improcedente a representação em relação à alegada irregularidade sintetizada no item 1.1.; e

3.2. determine, relativamente à suposta irregularidade constante do item 1.2., o encerramento desta Representação, por perda superveniente do objeto.

4. Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, §3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

VISTOS, relatados e discutidos,

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- Julgar improcedente a representação em relação à alegada irregularidade sintetizada no item 1.1.;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II- determinar, relativamente à suposta irregularidade constante do item 1.2., o encerramento desta Representação, por perda superveniente do objeto;
e

III- encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, §3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

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

Plenário Virtual, 4 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente