

PROCESSO Nº 37034/2023-6

DESPACHO SINGULAR Nº 12091/2023

1. Tratam os presentes autos de Representação, com pedido de medida cautelar, interposta pela SECEX, por meio da Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente, em que impugnou o Edital de Licitação da Concorrência Pública nº 01/2023-SEINFRA, promovido pela Prefeitura Municipal de Tianguá, exercício 2023, que tem como objeto a adoção de SRP para “serviços de manutenção de logradouros públicos e praças públicas”, no valor total de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

2. Na inicial, em síntese, a SECEX informa que foi adotado um Sistema de Registro de Preços (SRP) com objetivo de fazer um serviço de manutenção de praças públicas e logradouros, com base no maior desconto a ser ofertado pelos participantes sobre a tabela referencial de preços da SEINFRA e da SINAPI-CAIXA, que é o instrumento balizador dos preços de mercado, utilizado pela Prefeitura de Tianguá.

3. Informa a SECEX o conceito de tabela referencial assim resumidamente (Relatório nº 6451/2023):

“Tabela Referencial de Preços é a ferramenta pela qual a Administração Pública Federal, Estadual e Municipal define os valores dos insumos e serviços necessários à formação dos preços de obras e serviços de engenharia.

10 Os custos referenciais são formados por composições de custos unitários já consolidados, e a responsabilidade sobre as estimativas desses valores são das instituições que as produzem.

11 Conforme entendimento do TCU, ora compartilhado nessa análise, “[...] os sistemas oficiais de referência da Administração Pública reproduzem os preços de mercado, e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação ao uso de cotações efetuadas diretamente às empresas que atuam no mercado” (Acórdãos 1.923/2016 e 1.000/2017, ambos do Plenário)

4. Neste íterim, quando o poder público municipal opta por utilizar as referidas tabelas referenciais de mercado (da SEINFRA e da SINAPI), a SECEX esclarece que não pode ser feita sem quaisquer critérios para avaliar os custos finais, dimensionar os serviços, as propostas, o tipo de serviço, declarar o vencedor sem julgamento objetivo e adotar procedimento em disformidade com o previsto em lei, senão veja-se.

5. Na inicial, a SECEX apurou quatro irregularidades, que desde logo, classificou como motivadoras para a concessão da cautelar, a saber:

4.2.1. Da ausência de projeto básico (partes gráficas, especificações, quantidades, preços, outros) para as obras e/ou serviços de engenharia passíveis de serem executados a partir das tabelas referências de preços da SEINFRA/CE e SINAPI/CAIXA;

4.2.2. Da ausência de especificação e estimativa das quantidades dos serviços a serem executados a partir das tabelas de preços SEINFRA/CE e/ou SINAPI/CAIXA;

4.2.3. Da ausência de critérios objetivos de julgamento quanto à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA das Participantes;

4.2.4. Da adoção irregular da ferramenta de Sistema de Registro de Preços – SRP para contratação de obras e/ou serviços de engenharia;

6. Ao final, a SECEX emitiu proposta de encaminhamento pela concessão da cautelar com base no art. 21-A da LOTCE, considerando a iminência da realização da abertura da licitação para o próximo dia 05/01/2024 e, após a concessão, que fosse realizada as devidas notificações, senão confira-se:

“7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

89 No ensejo, submete-se ao juízo do Relator competente, sugerindo-se:

a. Conhecer a presente Representação, em razão do atendimento aos pressupostos de admissibilidade, de acordo com o descrito no Item 5 dessa instrução;

b. Deferir a presente medida cautelar, determinando a suspensão acautelatória dessa Concorrência Pública nº 01/2023-SEINFRA e seus anexos, na fase em que se encontra, tendo em vista a caracterização dos pressupostos básicos da fumaça do bom direito e o perigo da demora, com fulcro no Art. 21-A da LOTCE, considerando a iminência de realização da sessão de abertura da licitação, prevista para o próximo dia 05/01/2024;

c. Notificar os Agentes abaixo relacionados, sobre a instauração desse processo de Representação com medida cautelar, para que tomem as providências cabíveis comunicando em até 30 dias a esse TCE-CE a decisão que vier a ser tomada para sanear a situação nessa instrução evidenciada.”

Passo ao exame.

DO PODER-DEVER DE CAUTELA ATRIBUÍDO AOS TRIBUNAIS DE CONTAS

7. Há, sem dúvidas, o reconhecimento por parte do Supremo Tribunal Federal – STF do poder de cautela destinado à tutela jurisdicional dos Tribunais de Contas.

8. Oportuno trazer à baila parte do voto proferido pelo eminente Ministro Celso de Melo na decisão do STF no **Mandado de Segurança de nº 24.510-7 (DF)**, da Relatoria da Ministra Ellen Gracie, acerca do poder de cautela conferido aos Tribunais de Contas, o qual se destina a “[...] *garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia*”.

9. Nesta esteira, confira-se outro caso, no âmbito da Suprema Corte, no **MS nº 24.547-DF** da Relatoria do **Ministro Celso de Melo**, sob a seguinte manifestação:

“Torna-se essencial reconhecer - especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos (MARCELO CAETANO, "Direito Constitucional", vol. II/12-13, item n. 9, 1978, Forense; CASTRO NUNES, "Teoria e Prática do Poder Judiciário", p. 641/650, 1943, Forense; RUI BARBOSA, "Comentários à Constituição Federal Brasileira", vol. I/203-225, coligidos e ordenados por Homero Pires, 1932, Saraiva, v.g.) - que a tutela cautelar apresenta-se como instrumento processual necessário e compatível com o sistema de controle externo, em cuja concretização o Tribunal de Contas desempenha, como protagonista autônomo, um dos mais relevantes papéis constitucionais deferidos aos órgãos e às instituições estatais.”

10. E mais à frente adverte-se:

“Vale referir, ainda, que se revela processualmente lícito, ao Tribunal de Contas, conceder provimentos cautelares "inaudita altera parte", sem que incida, com essa conduta, em desrespeito à garantia constitucional do contraditório.

É que esse procedimento mostra-se consentâneo com a própria natureza da tutela cautelar, cujo deferimento, pelo Tribunal de Contas, sem a audiência da parte contrária, muitas vezes se justifica em situação de urgência ou de possível frustração da deliberação final dessa mesma Corte de Contas, com risco de grave comprometimento para o interesse público.

Não se pode ignorar que os provimentos de natureza cautelar - em especial aqueles qualificados pela nota de urgência - acham-se instrumentalmente vocacionados a conferir efetividade ao julgamento final resultante do processo principal, assegurando-se, desse modo, não obstante em caráter provisório, plena eficácia e utilidade à tutela estatal a ser prestada pelo próprio Tribunal de Contas da União.” (grifos nossos)

11. Esta Corte de Contas, em diversas oportunidades, já tem adotado esse mecanismo processual como meio para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões, **v.g, nos processos de nºs 03284/2013-5 e 03609/2013-7**, da Relatoria do Conselheiro Alexandre Figueiredo e os de nºs **07028/2009-8, 06840/2012-6, 09298/2012-6 e 03997/2013-9** de minha Relatoria, sendo possível a concessão de medida cautelar, inclusive, **inaudita altera pars**.

12. Em seguida, em sintonia com as Decisões da Suprema Corte, e dando dimensão legal à tal prerrogativa que até então tratava-se de construção teórico-jurisprudencial em torno dos **poderes implícitos** da Constituição, também a nova Lei Orgânica do TCE-CE implantou, desta feita com previsão legal, a expressa prerrogativa de cautelares, como se vê do art. 21-A (LOTCE, de 06/01/2020, inserido pela Lei Estadual nº 14.485/2011), confira-se:

“Art. 21-A. Em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, e existindo prova inequívoca, o **Relator poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com a prévia oitiva da autoridade**, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado.”

13. Por fim, ressalte-se que a garantia destinada ao poder acautelatório também já deriva da própria lógica sistemático-constitucional no sentido de que **“XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;”** (art. 5º, inciso XXXV, CF/88), o que, embora previsto ao judiciário, deve ter raciocínio semelhante no tocante aos Tribunais de Contas, uma vez que a interpretação do referido art. 21-A não poderia excluir a apreciação das lesões iminentes aos Tribunais de Contas no resguardo do erário público, principalmente porque o sentido finalístico da Constituição, em tal garantia, era o de preservar o poder acautelatório contra as supervenientes Leis que pretendessem, indevidamente, mitigar tal garantia do ordenamento.

14. **No caso concreto, não há tempo hábil para aguardar a oitiva prévia das partes**, tendo em vista a abertura das propostas então prevista para o dia 05/01/2024 (como informado pela SECEX) e o recesso que se aproxima, sob pena de, em entendimento contrário, impedir o papel desempenhado pela Corte no resguardo do erário e de restar esvaziado o próprio resultado útil do presente processo.

15. Uma vez compreendida a competência desta Corte de Contas no exercício do poder acautelador no resguardo do erário, avanço à análise dos requisitos autorizadores de tal medida.

16. Dispõe o novo CPC sobre a tutela provisória de urgência:

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Art. 301. A tutela de urgência de natureza cautelar pode ser efetivada mediante arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e qualquer outra medida idônea para assecuração do direito.”

17. Portanto, são dois os requisitos mínimos à concessão da tutela provisória de urgência. Em síntese, deve haver elementos que evidenciem:

- a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*); e,
- o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

DOS FUNDAMENTOS PARA A CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR NO CASO EM EXAME

18. Quanto à probabilidade do direito (*fumus boni iuris*), a SECEX trouxe um **minucioso e aprofundado exame técnico**, nos seguintes termos:

25 Nesse cenário, destacam-se as desconformidades evidenciadas a seguir.

4.2.1. Da ausência de projeto básico (partes gráficas, especificações, quantidades, preços, outros) para as obras e/ou serviços de engenharia passíveis de serem executados a partir das tabelas referências de preços da SEINFRA/CE e SINAPI/CAIXA.

26 Verifica-se no Edital que as solicitações futuras deverão atender às necessidades da Secretaria de Infraestrutura.

27 O escopo dos serviços a serem demandados - manutenção de logradouros e praças públicas, não foram especificados nesse procedimento licitatório de aquisição, nem a sua abrangência, de forma que o objeto se apresenta amplo e genérico quanto à sua caracterização/execução.

28 O Anexo I - Projeto Básico Consolidado em sua justificativa da contratação (Item4-Fls.170/171) aborda de forma genérica, a necessidade de manutenção de equipamentos públicos (vias e praças).

29 Argumenta que “Há necessidade de constante manutenção preventiva, dos logradouros e praças públicas que necessitam, com frequência, de manutenção corretiva, para sanar defeitos patológicos e outros defeitos impossíveis de serem previstos. [...]”. (Grifo nosso).

30 Segue alegando temas relacionados à segurança e conforto de usuários, colapso dos sistemas vitais, etc., relacionando tais problemas de forma genérica, e que essa necessidade é registrada na sede e distritos do Município.

31 Afirma a utilização do SRP devido:

- a) Necessidade de contratações frequentes dos órgãos/entidades;
- b) Impossibilidade de definição prévia do quantitativo e período dos serviços a serem executados;
- c) Serem serviços comuns que não possuem nenhum tipo de complexidade, independentemente do local ou de qualquer outra variável.
- d) Que os serviços de manutenção ou reparo, em sua grande maioria, requerem um pronto atendimento.

32 Exige para execução dessas intervenções, que a licitante comprove o registro ou inscrição no CREA ou CAU, e comprovações de execução de “obras e/ou serviços” de características semelhantes ou superiores aos relacionados no Subitem 4.1.3 (Fls.158/159), sem explicitar, no entanto, a conexão entre esses e os itens das tabelas referenciais sobre os quais deverão ser aplicados descontos para se chegar à vencedora do certame (Edital-Subitem 7.3-Fl.163).

33 Exige ainda, que a cada serviço demandado, a futura Contratada deverá elaborar orçamento prévio, acompanhado da produção dos documentos técnicos mostrados na Figura 3, a seguir. (AnexoI-PBC-Subitem7.1.1-Fl.173).

Figura 3 – Documentos que devem acompanhar o Orçamento prévio

[...]

34 Além da documentação acima citada, a futura contratada estará ainda sujeita às obrigações editalícias integrantes do item 17.DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA (Edital-Fls.166/167).

35 Dessa forma e considerando o escopo do edital e seus anexos, esse certame está promovendo a contratação de empresa que deverá apresentar o MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO, para, em se consagrando vencedora, executar serviços sobre os quais não detém informações a priori, desconhece as dificuldades técnicas, de acesso, tipos de materiais e equipamentos a serem adquiridos/utilizados, pessoal, etc, que serão necessários para sua consecução, sem dados e informações para estimar os custos e os riscos, e que serão demandados futuramente pela administração municipal.

36 Tais determinações atentam contra a técnica, os custos necessários a serem alocados, e o aporte de recursos materiais e humanos, bem como apresenta flagrante desatendimento aos pressupostos dos Arts. 3º-Caput e 6º, IX da Lei 8.666/93, destacando-se o descumprimento das alíneas “c)” e “d)”, em função da ausência de informações e identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações, de forma a assegurar os melhores resultados para o empreendimento.

Lei 8.666/93

[...]

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

[...]

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

37 Ora, evidencia-se dessa forma, a caracterização da disponibilidade de diversos tipos de intervenções referentes a obras e serviços de engenharia, a serem solicitadas futuramente de acordo com a conveniência e oportunidade do Município, a partir das centenas de composições integrantes das Tabelas Referenciais de Preços da SEINFRA/CE e SINAPI/Caixa/CE, sobre as quais incidirão descontos, e que serão efetivadas para executar obras e/ou serviços de manutenção de logradouros e praças públicas.

38 Ou seja, tais condições apontam a atuação da Administração municipal no sentido de deixar a sua disposição recursos e itens de serviços (insumos, materiais e equipamentos) que serão acionados futuramente, para atender demandas não caracterizadas no edital, sem elementos técnicos suficientemente identificados, ao arrepio das determinações dos Arts. 6º, IX e 7º, §2º da Lei 8.666/93.

39 O objeto, ora em fase de licitação – manutenção de logradouros e praças públicas, integram o rol de obras e/ou serviços de engenharia, e como tal, possuem complexidade, pressupostos técnicos e características próprias, de modo que a contratação de tais empreendimentos exigem fundamentalmente a elaboração de PROJETO BÁSICO para licitar (conforme determinado no §2º do Art. 7º da Lei 8.666/93), com elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para o seu dimensionamento, baseado nas indicações de estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica do serviço

e o adequado tratamento do impacto ambiental, e que também possibilite a avaliação do seu custo e a definição dos métodos e do prazo de sua execução, nos moldes do Art. 6º, IX da Lei 8.666/93.

40 Sobre o tema, definiu a Orientação Técnica OT-IBR 002/2009 do Instituto Brasileiro de Obras Públicas – IBRAOP, que um Serviço de Engenharia é toda atividade que necessita da participação e acompanhamento de profissional habilitado conforme disposto na Lei Federal nº 5.194/66, tais como: consertar, instalar, montar, operar, conservar, reparar, adaptar, manter, transportar, ou ainda, demolir. Incluem-se nesta definição as atividades referentes aos serviços técnicos profissionais especializados de projetos e planejamentos, estudos técnicos, pareceres, perícias, avaliações, assessorias, consultorias, auditorias, fiscalização, supervisão ou gerenciamento (Arts. 6º, II e 13 da Lei 8.666/93).

41 A mesma OT-IBR 002/2009/IBRAOP define Obra de Engenharia, como “a ação de construir, reformar, fabricar, recuperar ou ampliar um bem, na qual seja necessária a utilização de conhecimentos técnicos específicos envolvendo a participação de profissionais habilitados conforme o disposto na Lei Federal nº 5.194/66.”

42 Tais aquisições envolvem a realização de trabalhos de planejamento, coordenação, estimativa de custos, elaboração de projeto básico, fiscalização e controle, além da responsabilidade técnica de um profissional habilitado (Edital-Subitem 4.1.3.1-c-FI.159), nos moldes da Resolução CONFEA nº 1025 de 30/10/2009, alterada pela Resolução CONFEA nº 1.092 DE 19/09/2017.

43 Ora, a ausência de caracterização dos tipos de obras / serviços referentes às “intervenções” que serão executadas, integram o “objeto” de forma ampla, a partir de descontos sobre as tabelas da SEINFRA/CE e SINAPI/Caixa, podendo albergar a demanda de diversos tipos de obras / serviços de engenharia, provenientes de suas composições.

44 Tais evidências apontam a atuação da Administração no sentido de deixar a sua disposição e conveniência, recursos e itens de serviços (insumos – mão de obra, materiais e equipamentos) existentes nas tabelas supracitadas, para que sejam acionados por demandas genéricas, sem atentar para as determinações do Art. 3º, II e III da Lei 10520/2002, diante da ausência de definição clara do seu objeto, a partir das centenas de itens de obras/serviços extraídos dessas tabelas referenciais, sem a caracterização do que de fato será executado a partir delas.

45 O VALOR ESTIMADO (Edital-Subitem 1.1-FI.159) integra o edital sem qualquer indicação de fonte ou composição de sua formação.

46 Nesse cenário, serão disponibilizados ao Município as centenas de insumos integrantes das composições de custos provenientes das tabelas de preços da SEINFRA/CE e SINAPI/Caixa, para atendimento de demandas futuras, sem definição / caracterização das intervenções, de forma genérica e sem quaisquer especificidades técnicas devidamente caracterizadas e integradas a PROJETOS BÁSICOS, nos moldes do Art. 6º, IX da Lei 8.666/93 e Resolução CONFEA nº 361/1991, que tratam da matéria.

Resolução CONFEA n. 361/1991

Art. 1º - O Projeto Básico é o conjunto de elementos que define a obra, o serviço ou o complexo de obras e serviços que compõem o empreendimento, de tal modo que suas características básicas e desempenho almejado estejam perfeitamente definidos, possibilitando a estimativa de seu custo e prazo de execução.

47 Ou seja, essa licitação como lançada, irá elaborar PROJETO BÁSICO após a contratação e por demandas futuras (Anexo I-Subitem 7.1.1-FI.173), estando ausente nesse contexto, o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços a serem executados, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e que possibilite a avaliação do custo da obra/serviço, a definição dos métodos e dos prazos de execução.

48 A ausência de caracterização, dados, informações, e o desconhecimento do que será demandado definindo as intervenções futuras, bem como as consequentes incertezas, farão com que, em tese, as empresas participantes não apresentem o melhor preço devido aos altos riscos envolvidos, em claro desatendimento ao art. 3º, II da Lei 10.520/2002.

49 Nesse cenário, tal situação representa flagrante desatendimento aos Arts. 6º, IX e 7º, §§ 2º e 4º da lei 8.666/93, considerando ainda o art. 3º do mesmo dispositivo, visto estarem

ausentes os pressupostos do julgamento objetivo e da impossibilidade de aferição da proposta mais vantajosa para a administração municipal.

4.2.2. Da ausência de especificação e estimativa das quantidades dos serviços a serem executados a partir das tabelas de preços SEINFRA/CE e/ou SINAPI/Caixa.

50 Ao se verificar a regulamentação federal relativa aos SISTEMAS DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP) - Decreto Nº 7892/2013 constata-se que restaram não atendidos os seguintes dispositivos integrantes do Art. 9º, quais sejam:

- a) Ausência de especificação de quais serviços que poderão ser demandados a partir das tabelas SEINFRA/CE e SINAPI/CAIXA, conforme quadros integrantes do AnexoI- Item6-DA DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS (Fls.171/172);
- b) Ausência das estimativas das quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes; e,
- c) Ausência das estimativas das quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes.

Decreto Federal Nº 7892/2013 [...]

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e no Art. 11 da Lei nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;

III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões; (...)

51 Conforme mostrado na Figura 4 a seguir, o Edital informa o VALOR ESTIMADO e o DESCONTO MÍNIMO a ser aplicado, de forma a chegar à proposta vencedora. (Edital-Subitem1.1.-Fl.157).

Figura 4 – Valor Estimado X Desconto Mínimo

[...]

52 Ao licitar, em tese, o conteúdo das tabelas referenciais (Edital-Subitem 1.1-Fl.16), sem indicar quais itens de serviços serão consumidos e sem estimar as quantidades de cada uma das composições necessárias para a realização das intervenções, que não foram objetivamente caracterizadas e que serão demandadas de acordo com as necessidades do Município, ignora-se de forma flagrante, dentre outros, o processo de obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Municipal.

53 Verifica-se ainda que no modelo de proposta a ser apresentado pela Licitante (AnexoI-D-Modelo de Carta proposta-Fl.230/Figura 5, a seguir) não há qualquer indicação/identificação das quantidades, e tipos de serviços a serem prestados pela Participante

Figura 5 – Modelo Proposta Padronizada

[...]

ITEM	OBJETO	VALOR REGISTRADO	DESCONTO MÍNIMO (%)
1	REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS CONTRATAÇÕES DE EMPRESA PELO MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO SOBRE AS TABELAS DA SEINFRA E DA SINAPI (VIGENTES NO PERÍODO DA CONTRATAÇÃO, COM DESONERAÇÃO, ACRESCIDA DO BDI PARA OS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE LOGRADOUROS E PRACAS PÚBLICAS, COM O FORNECIMENTO DE MATERIAIS E MÃO-DE-OBRA, POR DEMANDA, CONFORME PROJETO BÁSICO, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA DO MUNICÍPIO DE TIANGUÁ-CE.	RS 5.000.000,00 (Cinco milhões de reais). OBS: O licitante não deverá alterar o valor a ser registrado, tendo em vista que o percentual de desconto será aplicado em cima das tabelas de referência e não no valor total registrado.	OBS: Apenas informar o percentual de desconto a ser aplicado. O licitante não deve incidir o percentual proposto no valor registrado, tendo em vista que esta aplicação será realizada exclusivamente no orçamento a ser contratado.
TOTAL		RS 5.000.000,00 (Cinco milhões de reais).	
OBRA, POR DEMANDA, CONFORME PROJETO BÁSICO, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA DO MUNICÍPIO DE TIANGUÁ-CE.			
TOTAL		RS 5.000.000,00 (Cinco milhões de reais)	
k. valor total do orçamento acrescido de BDI e subtraído o desconto.			

54 Dessa forma, a ausência de dados e informações objetivamente definidos, bem como o desconhecimento do que, quanto e quando será demandado, sem estimativas definidas em um cronograma físico-financeiro das intervenções futuras, e as consequentes incertezas, farão com que, em tese, as empresas participantes não apresentem o melhor preço devido aos altos riscos envolvidos, em claro desatendimento ao Art. 3º da Lei 8.666/93.

4.2.3. Da ausência de critérios objetivos de julgamento quanto à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA das Participantes

55 Outro ponto merece atenção nesse cenário. Ao analisar a necessidade de atendimento pelas participantes da determinação contida no subitem 4.1.3. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA (Fls.158/159), restaram não passíveis de respostas objetivas as questões listadas a seguir.

- No rol de centenas de itens de serviços integrantes das tabelas SEINFRA-CE e SINAPI/Caixa, quais deles serão considerados pela comissão julgadora da licitação como os que atendem à Capacidade Técnico-operacional da empresa quanto à comprovação de “[...] atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação [...].” (Subitem 4.1.3-b-Grifo nosso).
- No rol de centenas de itens de serviços integrantes das tabelas SEINFRA-CE e SINAPI/Caixa, quais deles serão considerados pela comissão julgadora da licitação como os que atendem à capacidade do profissional quanto à comprovação de “[...] executado obra e serviços semelhantes com o objeto ora licitado, [...].” (Subitem 4.1.3-c).

56 Verifica-se diante do critério de qualificação técnica contido no item 4.1.3 a impossibilidade de comprovação de tais exigências, visto que diante do extenso rol de itens de serviços integrantes dessas tabelas referenciais, seria necessário que os participantes apresentassem atestados contendo todos os itens das supracitadas planilhas (que é objeto da licitação, sobre o qual a vencedora deverá apresentar o maior desconto), visto que nenhum deles foi especificado.

57 Observa-se nesse contexto, a impossibilidade do exercício da objetividade ante uma aquisição onde estão ausentes os pressupostos básicos previstos em lei, ou seja, o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços, de forma a assegurar a viabilidade técnica, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução (Art. 6º, IX da Lei 8.666/93).

58 Tal situação compromete de forma flagrante o atendimento aos pressupostos do Art. 3º da Lei 8.666/93, especificamente sobre a impossibilidade de julgamento objetivo relativamente à qualificação técnica exigida das participantes.

59 Esse caso concreto é um exemplo de registro de preços para contratação de itens isolados, integrantes das tabelas de preços da SEINFRA/CE e SINAPI/Caixa, para atendimento futuro, sem definição / caracterização das intervenções, e que por não poderem ser demandadas isoladamente, esses itens/composições deverão ser associados e transformados em obras e serviços de engenharia, quando houver demandas do Município.

60 Dessa forma, entende-se que ficará à disposição do Município a possibilidade de executar obras e/ou serviços de engenharia por meio de ata de registro de preços, em função da situação, nessa fase da licitação, da ausência de caracterização do objeto a ser executado, sem qualquer tipo de projeto e sem especificação dos materiais a serem utilizados.

4.2.4. Da adoção irregular da ferramenta de Sistema de Registro de Preços – SRP para contratação de obras e/ou serviços de engenharia

61 O objeto licitado refere-se à execução futura e eventual de “MANUTENÇÃO LOGRADOUROS E PRAÇAS PÚBLICAS” (Edital-item1-Fl.156), que poderão ser demandados para atender as necessidades da Secretaria da Infraestrutura, cuja vencedora será aquela empresa que apresentar o MENOR PREÇO, a partir do MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO sobre as tabelas referenciais da SEINFRA/CE e SINAPI/CAIXA (Edital-Subitem 7.3-Fl.163).

62 Partindo-se dos conceitos legais já registrados no subitem 4.2.1 dessa instrução, sobre OBRA e SERVIÇO, bem como a generalidade com que o “objeto” integra o instrumento convocatório, sem caracterização/abrangência do seu conteúdo, de forma que as demandas poderão se dar a partir das centenas de composições de custos das tabelas referenciais de preços supracitadas, a licitação ora em análise, embutiu em seu objeto—Manutenção de logradouros e praças públicas, a possibilidade de execução dos mais diversos tipos de obra/serviços de engenharia.

63 Tal objeto como descrito no edital, alberga em seu conteúdo genérico a possibilidade de serem utilizadas os mais diversos tipos de intervenções, visto que não foi definido/tipificado/quantificado quanto à sua abrangência técnica.

64 Repisa-se dessa forma, que considerando-se a definição legal supracitada para OBRA e SERVIÇO de engenharia em consonância com essa licitação, e o julgamento da empresa vencedora, que se dará pelo “maior percentual de desconto”, evidencia-se a abrangência genérica desse objeto, diante da ausência de caracterização de quais tipos de intervenções serão realizadas, e que poderão ser demandadas a partir de centenas de itens de composições de obras/serviços existentes nessas tabelas referenciais.

65 Entende-se nesse contexto, que ficarão à disposição e conveniência do Município, diversos tipos de obras e/ou serviços de engenharia, que poderão ser acionados por solicitações futuras e eventuais.

66 Sobre o tema, esse TCE/CE já se manifestou, decidindo que os serviços relacionados à área de engenharia, em regra, são impróprios para o Registro de Preços, e que não há amparo legal para adoção de SRP para contratação de obras públicas.

TCE/CE - Resolução nº 1.329/2013 (Processo Nº 04.393/2012-8) [...]

RESOLVE O TRIBUNAL DE CONTAS DO CEARÁ, por unanimidade de votos, determinar: A) O arquivamento dos presentes autos; B) Acatar a sugestão do d. Representante do Parquet Especial, no sentido de que os entes jurisdicionados desta Corte de Contas sejam cientificados de que, consoante Informativo nº 117 do TCU:

01) O Sistema de Registros de Preços é adequado àquelas compras e serviços mais simples e rotineiros, ou seja, que podem ser individualizados por meio de descrição simplificada e sucinta, sem complexidades;

02) Os serviços relacionados à área de engenharia, em regra, são impróprios para o Sistema de Registro de Preços;

03) Não há amparo legal para adoção do SRP para contratação de obras de engenharia. (Grifo nosso).

Resolução nº 2883/2016 (Processo nº 03598/2016-5)

[...]

RESOLVE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, por unanimidade, DETERMINAR [...] que:

a) PROMOVA A NULIDADE do [...], com Ata de Registro de Preços, por não se revestir de forma regular, em face da ausência de amparo legal para contratação de obras por meio dessa modalidade licitatória;

b) OBSERVE os estritos termos da Lei nº 8.666/1993 em futuras licitações envolvendo obras de engenharia; e,

c) ABSTENHA de adotar o Sistema de Registro de Preços para obras de engenharia”, [...].

TCE/CE – Resolução nº 06882/2016 (Processo nº 05499/2018-5) [...]

RESOLVE o Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Ceará [...]:

a) À [...] que proceda à ANULAÇÃO da Concorrência Pública [...] e dos demais atos dela decorrentes, tais como Atas de Registro de Preços, contratos e ordens de serviço já formalizadas, em cumprimento ao art. 49 da LOTCE, face à ausência de amparo legal de contratação de obra pelo Sistema de Registro de Preços;

b) À [...] que se abstenha de realizar futuras licitações para contratação de obra pelo Sistema de Registro de Preços, face à ausência de amparo legal, e, no ensejo, cientifique-as que esta Corte de Contas adotará como referência em suas fiscalizações as definições constantes na OT-IBR 002/2009 do IBRAOP;

c) [...].

TCE/CE-Resolução nº 2605/2023 (Processo nº 26304/2022-0)

[...]

RESOLVE O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em:

[...]

b.2) DETERMINAR à [...] e às suas unidades gestoras que: abstenham-se de adotar o Sistema de Registro de Preços - SRP como ferramenta para contratação de obras e/ou serviços de engenharia, conforme amplamente demonstrado nesse processo de Representação, uma vez que essa prática afronta [...]; abstenham-se de licitar obras sem projeto básico e cujo objeto seja toda a tabela Seinfra, Sinapi ou outra tabela referencial de custos, uma vez que essa prática configura afronta [...]; e abstenham-se de assinar contrato oriundo de licitação, por meio de registro de preços, sem as especificações completas dos objetos, sem definição dos serviços a serem executados e das quantidades prováveis a serem adquiridas, uma vez que essa prática configura em afronta ao [...];

TCE/CE-Resolução nº 3799/2023 (Processo nº 00264/2023-5)

[...]

ACORDAM os Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, reunidos em sessão virtual, em:

[...]

b) Por maioria dos votos, DETERMINAR à atual gestão da Prefeitura Municipal [...] que, em processos licitatórios futuros:

b.1) abstenha-se de adotar o Sistema de Registro de Preços para a execução de obras de engenharia, assim entendidas conforme o conceito apresentado no [...];

b.2) abstenha-se de licitar obras sem projeto básico e cujo objeto seja toda a tabela Seinfra, Sinapi ou outra tabela referencial de custos, uma vez que essa prática configura afronta [...]; e

b.3) abstenha-se de assinar contrato oriundos de licitação, por meio de registro de preços, sem as especificações completas dos objetos, sem definição dos serviços a serem executados e das quantidades prováveis a serem adquiridas, uma vez que essa prática configura em afronta ao [...];

TCE/CE-Resolução nº. 3430/2023 (Processo nº 06382/2023-6)

[...]

RESOLVE O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, por unanimidade de votos, em: [...]

c) DETERMINAR que a [...] se abstenha, em futuros procedimentos licitatórios, quanto às irregularidades destacadas no Relatório de Instrução nº 767/2023 da Secex (Item 4.2.1- ausência de especificação e estimativa de quantidades dos insumos e material de construção a serem demandados da tabela de preços SEINFRA-CE; item 4.2.2 - ausência de critérios objetivos de julgamento quanto à qualificação técnica das participantes;

67 O TCE-SP já consolidou o seu entendimento por meio da Súmula Nº 32, decidindo que é vedada a contratação de obras e de serviços de engenharia, exceto aqueles considerados como de “pequenos reparos”.

TCU-Plenário-Acórdão Nº 3.605/2014

É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro

de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. (Grifo nosso)

TCU-Plenário-Acórdão Nº 980/2018

O sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, pelo fato de o objeto não se enquadrar em nenhuma das hipóteses previstas no art. 3º do Decreto 7.892/2013 e também porque, na contratação de obras, não há demanda por itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. (Grifo nosso).

TCU-Plenário-Acórdão Nº 1381/2018

É cabível o registro de preços para a contratação de serviços de engenharia em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira, a exemplo dos serviços de manutenção e conservação de instalações prediais, não podendo ser utilizado para a execução de obras.

TCU-Plenário-Acórdão Nº 3143/2020

[...]

9.5.1. Utilização indevida do sistema de registro de preços para a contratação de obras, com o emprego da ata de registro de preços como contrato do tipo "guarda-chuva", com objeto incerto e indefinido, sem a prévia realização dos projetos básico e executivo das intervenções a serem realizadas;

[...] (Grifo nosso).

TCE-SP-SÚMULA Nº 32

Em procedimento licitatório, é vedada a utilização do sistema de registro de preços para contratação de obras e de serviços de engenharia, exceto aqueles considerados como de pequenos reparos.

68 Dessa maneira, registra-se o entendimento de que esse caso concreto é um exemplo de registro de preços para contratação de centenas de itens isolados, todos integrantes da planilha de preços referenciais da SEINFRA/CE, que por não poderem ser demandados isoladamente deverão ser associados e transformados em itens de obras e serviços de engenharia, quando houver demandas futuras e eventuais para atender as necessidades do Município.

5. DO PEDIDO ACAUTELATÓRIO

69 Considerando a competência constitucional do exercício de controle externo por parte desse TCE/CE, conforme Arts. 68, 69 e 77 da Constituição Estadual e as atribuições amparadas pelos Arts. 1º, II e 46, I, "b" da LOTCE;

70 Considerando que essa Concorrência Pública nº 01/2023-SEINFRA e seus anexos encontra-se eivada de vícios insanáveis, apresentando farto desatendimento aos pressupostos dos Arts. 3º, 6º, I, IX, 7º, §§ 2º e 45 da lei 8.666/93, Decreto Federal nº 7.892/2013, e entendimentos consolidados pelo TCU e por esse TCE/CE.

71 Considerando que o certame em questão se encontra em pleno processamento e com abertura das propostas de preços prevista para o dia 05/01/2024.

72 Considerando que o presente documento reúne o conteúdo examinado neste processo e que esse procedimento licitatório não se reveste de forma regular, por estar eivado de vícios insanáveis.

73 Considerando que restaram configurados os princípios da fumaça do bom direito e o perigo da demora, visto a sessão pública para recebimento dos documentos de habilitação e propostas, marcados para o dia 05/01/2024.

74 Considerando que a adoção de registro de preços para contratação dos itens integrantes das tabelas de preços da SEINFRA/CE e SINAPI/Caixa, que por não poderem ser demandados isoladamente, deverão ser associados e transformados em itens de obras e/ou serviços de engenharia quando houver demandas do Município, sem indicação/caracterização dos tipos de serviços que serão prestados, sem quantidades estimadas, composição detalhada e cronogramas de execução dessas intervenções, resulta no total desatendimento ao que preconiza os Arts. 3º, 6º, I, IX, 7º, §§ 2º e 45 da lei 8.666/93, Decreto Federal nº 7.892/2013, e entendimentos consolidados pelo TCU e por esse TCE/CE.

75 Considerando que conforme disposto na Lei 8.666/1993, para a realização de licitação de obra e serviços de engenharia é primordial estar de posse do projeto básico e do orçamento estimativo da obra (art. 7º, §2º).

76 Considerando que a falha aqui registrada torna todo o procedimento licitatório irregular, tendo em vista que a ausência de pressupostos legais para sua efetivação contamina todas as etapas que virão a posteriori.

77 Considerando que os VALOR ESTIMADO dos serviços a serem demandados (Anexo I - DA DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS-Fls.171/172) integram o edital sem quaisquer indicações de sua aplicabilidade e fonte de suas escolhas, em função da ausência de projeto básico definindo onde e como se darão as intervenções.

78 Considerando a ausência de indicação/identificação das quantidades, e tipos de serviços a serem prestados pela Participante, de forma a constar uma quantidade/serviço equivalente nesse caso à unidade "01", em total desconformidade com a Súmula TCU-258 (Anexo I-Das Especificações e Valores-Fl.171).

79 Considerando que o critério de escolha da vencedora se baseia no MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO (Edital-Subite7.3-Fl.163), a partir do rol de composições integrantes das tabelas referenciais, caracteriza uma disputa por itens, tornando o processo genérico e confuso.

80 Considerando que o valor paradigma – Valor Estimado, sem definição, identificação, e caracterização do que será demandado no futuro, caracteriza flagrante ausência de orçamento básico detalhado especificando o que deverá ser gerido pela Secretaria da Infraestrutura, torna o processo pouco transparente, e de difícil acompanhamento e aferição de sua aplicabilidade, nos moldes do que preconiza o caput do Art.45 da Lei 8.666/93.

81 Considerando que a ausência no edital da demonstração específica de quais os serviços poderão ser demandados impossibilita a avaliação da formação dos descontos aplicados pelas Participantes, e atenta flagrantemente contra o julgamento objetivo da compatibilidade dos itens de obras / serviços com as especificidades técnicas e de desempenho, e se tal aquisição de fato será o mais vantajoso para a Administração, nos moldes dos Arts. 3º, 15º, I e 45 da Lei 8.666/93.

82 Considerando a necessidade de atuação nessa fase do processo, visto que um contrato futuramente firmado a partir dessa aquisição, sem projeto básico contendo a caracterização de quais obras e/ou serviços de engenharia seriam efetivamente demandados, transformar-se-ia em uma espécie de CONTRATO "GUARDA-CHUVA" oculto em uma ata de registro de preços, podendo ser acionado a partir da conveniência do Município.

83 Considerando que essa Concorrência Pública nº 01/2023-SEINFRA e seus anexos encontra-se desprovida das informações que se fariam necessárias para que os licitantes pudessem formatar suas propostas com lastro em dados realísticos e disponíveis para exame pelos interessados, conforme determinação contida no Art. 7º, §2º, I da Lei 8.666/93.

84 Entende-se nesse contexto, que restaram configurados os pressupostos da fumaça do bom direito e o perigo da demora, e que baseado nas irregularidades evidenciadas no item 4 dessa instrução, ensejam a ANULAÇÃO do procedimento.

85 E que se faz imprescindível a pronta intervenção desta Corte de Contas para corrigir a irregularidade identificada, no sentido de suspender o certame sob exame, na fase em que se encontra.

86 Relevando-se que o conhecimento de tal ilegalidade justifica a urgência demandada e a pronta intervenção desta Corte de Contas, considerando que uma ação preventiva nesse sentido tem o condão de evitar que futuras licitações e, por conseguinte, contratações, sejam realizadas pelo Município de Tianguá-Ce, contendo as falhas acima evidenciadas.

19. Como se vê, os elementos dos autos indicam a fumaça do bom direito para a concessão da cautelar, notadamente porque sobre dois pontos, pelo menos, já existe jurisprudência desta Corte no sentido de reconhecer as irregularidades, inclusive com sua gravidade notória (itens 4.2.1 – Ausência de projeto básico a contento e 4.2.4 – Uso inadequado de SRP para Obras e Serviços de Engenharia).

20. Trata-se da seguinte jurisprudência, por meio do qual o Pleno reconheceu em diversas ocasiões:

TCE/CE - Resolução nº 1.329/2013 (Processo Nº 04.393/2012-8) [...]

RESOLVE O TRIBUNAL DE CONTAS DO CEARÁ, por unanimidade de votos, determinar: A) O arquivamento dos presentes autos; B) Acatar a sugestão do d. Representante do Parquet Especial, no sentido de que os entes jurisdicionados desta Corte de Contas sejam cientificados de que, consoante Informativo nº 117 do TCU:

01) O Sistema de Registros de Preços é adequado àquelas compras e serviços mais simples e rotineiros, ou seja, que podem ser individualizados por meio de descrição simplificada e sucinta, sem complexidades;

02) Os serviços relacionados à área de engenharia, em regra, são impróprios para o Sistema de Registro de Preços;

03) Não há amparo legal para adoção do SRP para contratação de obras de engenharia. (Grifo nosso).

TCE/CE – Resolução nº 2883/2016 (Processo nº 03598/2016-5)

[...]

RESOLVE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, por unanimidade, DETERMINAR [...] que:

a) PROMOVA A NULIDADE do [...], com Ata de Registro de Preços, por não se revestir de forma regular, em face da ausência de amparo legal para contratação de obras por meio dessa modalidade licitatória;

b) OBSERVE os estritos termos da Lei nº 8.666/1993 em futuras licitações envolvendo obras de engenharia; e,

c) ABSTENHA de adotar o Sistema de Registro de Preços para obras de engenharia”, [...]. TCE/CE – Resolução nº 06882/2016 (Processo nº 05499/2018-5) [...]

RESOLVE o Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Ceará [...]:

a) À [...] que proceda à ANULAÇÃO da Concorrência Pública [...] e dos demais atos dela decorrentes, tais como Atas de Registro de Preços, contratos e ordens de serviço já formalizadas, em cumprimento ao art. 49 da LOTCE, **face à ausência de amparo legal de contratação de obra pelo Sistema de Registro de Preços;**

b) À [...] que se abstenha de realizar futuras licitações para contratação de obra pelo Sistema de Registro de Preços, face à ausência de amparo legal, e, no ensejo, cientifique-as que esta Corte de Contas adotará como referência em suas fiscalizações as definições constantes na OT-IBR 002/2009 do IBRAOP;

c) [...].

TCE/CE-Resolução nº 2605/2023 (Processo nº 26304/2022-0)

[...]

RESOLVE O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em:

[...]

b.2) DETERMINAR à [...] e às suas unidades gestoras que: **abstenham-se de adotar o Sistema de Registro de Preços - SRP como ferramenta para contratação de obras e/ou serviços de engenharia**, conforme amplamente demonstrado nesse processo de Representação, uma vez que essa prática afronta [...]; abstenham-se de licitar obras sem projeto básico e cujo objeto seja toda a tabela Seinfra, Sinapi ou outra tabela referencial de custos, uma vez que essa prática configura afronta [...]; e abstenham-se de assinar contrato oriundo de licitação, por meio de registro de preços, sem as especificações completas dos objetos, sem definição dos serviços a serem executados e das quantidades prováveis a serem adquiridas, uma vez que essa prática configura em afronta ao [...];

TCE/CE-Resolução nº 3799/2023 (Processo nº 00264/2023-5)

[...]

ACORDAM os Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, reunidos em sessão virtual, em:

[...]

b) Por maioria dos votos, DETERMINAR à atual gestão da Prefeitura Municipal [...] que, em processos licitatórios futuros:

b.1) abstenha-se de adotar o Sistema de Registro de Preços para a execução de obras de engenharia, assim entendidas conforme o conceito apresentado no [...];

b.2) abstenha-se de licitar obras sem projeto básico e cujo objeto seja toda a tabela Seinfra, Sinapi ou outra tabela referencial de custos, uma vez que essa prática configura afronta [...];

e

b.3) abstenha-se de assinar contrato oriundos de licitação, por meio de registro de preços, sem as especificações completas dos objetos, sem definição dos serviços a serem executados e das quantidades prováveis a serem adquiridas, uma vez que essa prática configura em afronta ao [...];

TCE/CE-Resolução nº. 3430/2023 (Processo nº 06382/2023-6)

[...]

RESOLVE O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, por unanimidade de votos, em: [...]

c) DETERMINAR que a [...] se abstenha, em futuros procedimentos licitatórios, quanto às irregularidades destacadas no Relatório de Instrução nº 767/2023 da Secex (Item 4.2.1 - ausência de especificação e estimativa de quantidades dos insumos e material de construção a serem demandados da tabela de preços SEINFRA-CE; item 4.2.2 - ausência de critérios objetivos de julgamento quanto à qualificação técnica das participantes;

21. Já em relação ao **item 4.2.2**, também há potencial gravidade, na medida em que a ausência de estimativa de preços impossibilita a escorreita dimensão de custos, resultando na má-formação de preços, o que é causa primeira de sobrecustos e dilapidação dos recursos públicos.

22. Por fim, acerca da ausência de critérios objetivos para avaliar a qualificação técnica (**item 4.2.3**), esta também sinaliza gravidade, em dois desdobramentos, a uma, porque é impossível avaliar a expertise da empresa sem se saber o que será levado como critério de experiência e por quais tipos de serviços anteriormente prestados e, a duas, porque também malfeire o princípio do julgamento objetivo das propostas, na medida em que o caráter genérico e vago do Certame impede a avaliação objetiva dos critérios de habilitação.

23. Demais disso, por oportuno, **adoto e endosso o Relatório Instrutivo de nº 6451/2023** como fundamentos (*ratio decidendi*) para a concessão desta cautelar, porque bastante aprofundado e de valiosa explanação para elucidar a relevância desta Cautelar, visto também que os técnicos desta Corte bem apreciaram todos os quatro pontos motivadores da medida.

24. Quanto ao **perigo da demora (*periculum in mora*)**, destaque-se que o Certame já foi iniciado pela Administração Pública Municipal de Tianguá, tendo a abertura das propostas então sido prevista para o dia 05/01/2024 (tal como informado pela SECEX no Relatório Instrutivo nº 6451/2023), portanto, não havendo tempo hábil para promover a prévia oitiva das partes, sob pena de, em entendimento contrário, impedir o papel desempenhado pela Corte no resguardo do erário, bem assim de restar esvaziado o próprio resultado útil do presente processo.

25. Some-se, também, o período de recesso e os feriados que se aproximam, de tal modo que não há como aguardar o transcurso dos dias úteis para decidir a cautelar após o retorno das notificações, cuja morosidade pode implicar no risco latente de consumir a lesão, merecendo destaque que o valor é expressivo em torno de cinco milhões de reais.

26. Desse modo, em face dos fundamentos acima delineados, somados ao que se contém nos autos, posiciono-me nos seguintes termos:

a) **CONHEÇO** a presente Representação, pois preenchidos seus requisitos de admissibilidade;

b) Considerando que foram preenchidos os requisitos autorizadores relativos à relevância e à plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni iuris*) e ao perigo da demora (*periculum in mora*), **CONCEDO**, com fulcro no art. 16 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do

Ceará, *inaudita altera pars*, a **MEDIDA CAUTELAR** requestada, no sentido de determinar à atual gestão da Prefeitura Municipal de Tianguá que **SE ABSTENHA** de dar andamento à Licitação Concorrência Pública nº 01/2023-SEINFRA, bem como todos os seus atos subsequentes, inclusive, **DETERMINANDO** ainda que não celebre o respectivo contrato, até novo pronunciamento desta Corte;

c) **DETERMINAR** a **AUDIÊNCIA** das partes abaixo definidas pelo Relatório Inicial nº 6451/2023 para que:

Quadro 2 – Agentes que subscrevem o Edital – Ordenadores de Despesas

ITEM	AGENTE	CARGO/FUNÇÃO	CONDUTA
1	TIAGO PEREIRA ANDRADE VASCONCELOS	PRESIDENTE CPL	SUBSCREVE EDITAL
2	MARCELLO DO NASCIMENTO NUNES	SECRETÁRIO DE INFRAESTRUTURA	SUBSCREVE O ANEXO I
3	ANTONIO ALBANI ADEODATO	ENGENHEIRO CIVIL	ELABORA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA (ORÇAMENTO ART CE20231268498)

c.1) adotem, com urgência, as medidas necessárias **ao imediato** cumprimento da medida cautelar determinada no Item (b) desta Decisão;

c.2) caso tenham interesse em dar continuidade ao procedimento criticado, proceda às correções necessárias no respectivo Edital, a fim de afastar as falhas apontadas, realizando a necessária republicação, além das demais providências e atualizações documentais cabíveis, notadamente sobre todas as falhas dos itens 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3 e 4.2.4;

c.3) manifestem-se, **no prazo de 10 (dez) dias**, para **apresentar defesa sobre o mérito** das irregularidades elencadas nesta Representação, bem como para **juntar, na íntegra, o procedimento licitatório**;

d) **COMUNICAR** aos responsáveis que o não cumprimento injustificado de decisão do Relator ou deste Tribunal poderá ensejar a aplicação de multa, tanto em função do eventual não atendimento da cautelar, como também sobre a determinação de juntada de todos os documentos requestados, nos termos do art. 62, inciso V, da Lei Estadual nº 12.509/1995;

e) Empós, retornar os autos ao Gabinete desta Relatoria.

Fortaleza, 18 de dezembro de 2023.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA