

ESPÉCIE: Representação

DOCUMENTO: Relatório de Instrução nº 3612/2023

FASE: Acautelatória

PROCESSO Nº: 20073/2023-8

ENTE (S): Município de Caucaia

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal

EXERCÍCIO: 2023

EMENTA: Representação com Pedido de Cautelar. Sistema de Registro de Preços. Edital de Pregão Eletrônico nº 2023.06.15.01-SME e seus anexos, para futuras e eventuais contratações de “[...] serviços de zeladoria e conservação de imóveis [...], que compreendem a: manutenção predial, manutenção preventiva e corretiva de equipamentos, conservação de jardins e desinsetização, [...]”. **Valor: R\$ 18.837.861,53.** Pedido acautelatório de Anulação do Certame.

1. INTRODUÇÃO

1 Trata essa instrução de Representação com pedido de cautelar, resultante da análise prévia de edital Pregão Eletrônico Nº 2023.06.15.01-SME e seus anexos, em função da adoção de Sistema de Registro de Preços para contratação de empresa pelo **MENOR PREÇO (REPRESENTADO PELO MAIOR DESCONTO) POR LOTE**, para execução, sob demanda, de “serviços de zeladoria e conservação de imóveis [...], que compreendem: manutenção predial, manutenção preventiva e corretiva de equipamentos, conservação de jardins e desinsetização, [...]”, no **valor de R\$ 18.837.861,53**, conforme dados resumidos no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Dados do Procedimento

MODALIDADE DE LICITAÇÃO:	PREGÃO ELETRÔNICO
EDITAL EM ANÁLISE (nº):	Nº 2023.06.15.01-SME E SEUS ANEXOS
CONTRATANTE:	MUNICÍPIO DE CAUCAIA
ÓRGÃO GERENCIADOR:	SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
VALOR (R\$):	18.837.861,53
TIPO DE LICITAÇÃO:	MENOR PREÇO, AQUI REPRESENTADO PELO MAIOR DESCONTO)
RECEBIMENTO (DATA):	06/07/2023

2. OBJETIVO

2 Verificar a adequação do Edital PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2023.06.15.01-SME e seus anexos, às exigências das Leis 10.520/2002 e 8.666/93 e suas alterações, que constituem a legislação básica sobre licitações e contratos, bem como os decretos federais Nºs 7.892/2013 10.024/2019, a outros normativos e decisões, e às orientações desse TCE-CE e do Tribunal de

Contas da União – TCU acerca do tema, no que se refere ao objeto a ser contratado por meio da utilização de SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

3. DA LEGITIMIDADE PARA REPRESENTAR

3 A Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente – DIENG, no âmbito de suas competências atribuídas por meio da Resolução Administrativa nº 08/2019, alterada pela Resolução Administrativa nº 01/2020, e pela Resolução Administrativa nº 13/2021, possui legitimidade para representar a este TCE/CE quando constatar irregularidades ou ilegalidades praticadas na sua área de atuação, no âmbito da Administração Pública Estadual e/ou Municipal.

3.1. DO FUNDAMENTO LEGAL DA REPRESENTAÇÃO PROPOSTA

4 A Resolução nº 07, de 04.05.2021, publicada no DOE de 06.05.2021, Art. 6º, inciso II, que trata sobre os gêneros, as categorias e as espécies processuais utilizadas pelo TCE/CE, dispõe sobre essa espécie:

II – **representação**: processo autuado com a finalidade de apurar, em caráter sigiloso, possíveis ilegalidades ou irregularidades praticadas na gestão de recursos públicos sujeitos à fiscalização do TCE/CE, identificadas e comunicadas por meio das Unidades Técnicas, do Ministério Público Especial que atua junto ao Tribunal, dos Órgãos de Controle Interno, em cumprimento ao § 1º do art.74 da Constituição Federal, da Assembleia Legislativa, das Câmaras Municipais e do Ministério Público Estadual, dos outros órgãos, entidades ou pessoas que detenham essa prerrogativa por força de lei específica, dos agentes públicos que tiveram conhecimento em virtude do cargo, emprego ou função; ou de qualquer pessoa física ou jurídica quando a irregularidade for na aplicação das normas gerais de licitação e contratação na administração pública; (Grifo nosso)

5 A LOTCE dispõe ainda em seu art. 46 que para assegurar a eficácia do controle e para instruir o julgamento das contas, o Tribunal efetuará a fiscalização dos atos que resultem receita ou despesa, praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, competindo-lhe, para tanto, em especial:

I - **acompanhar**, pela publicação do Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado – DOE/TCE e mediante consulta a sistemas informatizados pela administração estadual ou municipal, ou por outro meio adequado:

[...]

b) os **editais de licitação**, os contratos em geral, os convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres, [...]; (Grifo nosso)

6 Dessa forma, considerando que possui este órgão técnico competência para fiscalizar atos decorrentes de licitações e contratos relativos a obras e serviços de engenharia da Administração Pública do Estado e Municípios do Ceará, formula a presente Representação, entendendo cumpridos os requisitos necessários à sua admissibilidade, ante este edital de Licitação PREGÃO

ELETRÔNICO Nº 2023.06.15.01-SME e seus anexos, ora promovido pelo Município de Caucaia-CE.

4. EXAME TÉCNICO

7 Esse PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2023.06.15.01-SME e seus anexos, está promovendo a contratação de empresa pelo **MENOR PREÇO (REPRESENTADO PELO MAIOR DESCONTO) POR LOTE**, para execução, SOB DEMANDA, de “serviços de zeladoria e conservação de imóveis vinculados à Secretaria de Educação [...], que compreendem: manutenção predial, manutenção preventiva e corretiva de equipamentos, conservação de jardins e desinsetização, [...]” (Edital-Subitem 1.1-Fl.267).

8 Os valores estimados da futura contratação foram divididos por Grupos/Lotes, resultando no VALOR GLOBAL ESTIMADO de R\$ 18.837.861,53 (Anexo I-Item 7-Fl.301), conforme resumidamente mostrado no Quadro 2, a seguir.

Quadro 2 – Valor Global Estimado (Anexo I-Fls.291/295)

ITEM	GRUPO	LOTE	SERVIÇOS	VALOR (R\$)
1	1	1	SERVIÇOS DE ENGENHARIA EM MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS DOS IMÓVEIS VINCULADOS À SEC DE EDUCAÇÃO	8.910.000,00
TOTAL GRUPO 1				8.910.000,00
2	2	2	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DE VENTILADORES DE PARECE, DE MESA E DE TETO	1.697.812,00
3		3	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DE LIQUIDIFICADORES DOMÉSTICO E INDUSTRIAL	199.197,00
4		4	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DE BEBEDOURO INDUSTRIAL E GELÁGUA DE MESA/COLUNA	576.240,00
5		5	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DE GELADEIRAS E FREEZERS	940.208,00
6		6	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DE FOGÃO DE 4 A 6 BOCAS	501.100,00
7		7	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DE MAQUINA DE LA VAR	334.356,00
8		8	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DE AR CONDICIONADO SPLIT	1.183.140,00
TOTAL GRUPO 2				5.432.053,00
9	3	9	LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO DE JARDINS E ÁREAS VERDES	1.747.573,44
TOTAL GRUPO 3				1.747.573,44
10	4	10	DEDETIZAÇÃO, DESRATIZAÇÃO E DESCUPINIZAÇÃO	110.087,09
11		11	LIMPEZA DE RESERVATÓRIOS DE ÁGUA, TIPO CAIXA D'ÁGUA	1.756.364,00
12		12	LIMPEZA DE RESERVATÓRIOS DE ÁGUA, TIPO CISTERNA	881.784,00
TOTAL GRUPO 4				2.748.235,09
TOTAL				18.837.861,53

9 Relativamente às fontes dos custos apropriados no edital, verifica-se que, embora não tenha sido explicitamente citado nesse instrumento, em tese, foi utilizada para o **Lote 1** a TABELA REFERENCIAL DE CUSTOS DO SINAPI/Caixa e, complementarmente, A TABELA SEINFRA/Ceará (Anexo IV-Justificativas da Contratação do Lote nº 01 e Metodologia Adotada-Fls.352/353).

10 Quanto aos outros grupos de serviços a serem contratados – **Lotes 2, 3 e 4, não foram encontradas referências para os preços unitários e quantidades utilizadas.**

11 Por ser, em tese, a fonte dos insumos de onde foram extraídos os custos dos serviços do Lote 01, sobre o qual incidirão descontos para se chegar à proposta vencedora da licitação (Edital-Item 14.2.-Fl.310), entende-se inicialmente pela necessidade de compreender o conteúdo e a amplitude desses instrumentos – TABELAS REFERENCIAIS DE PREÇOS, e consequentemente a **abrangência genérica** dessa forma de aquisição.

12 **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.**

13 Os custos referenciais são formados por composições de custos unitários já consolidados (descrição, produtividades, materiais, mão de obra e equipamentos), e a responsabilidade sobre as estimativas desses valores são das instituições oficiais que as produzem.

14 Nos casos em que determinados tipos de serviços são a junção de insumos (planos de serviços, material, mão de obra e equipamentos), que não possuem referências nas tabelas de preços oficiais, a Administração compõe seus preços e inclui em seus orçamentos básicos os custos unitários de serviços identificados como **Composições Próprias.**

15 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).

4.1. ENTENDENDO A TABELA REFERENCIAL DE PREÇOS DO SINAPI/CAIXA

16 O **Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI)** é a ferramenta pela qual a Administração Pública Federal (ou demais Administrações que estejam

manuseando verba federal) define os valores dos insumos e serviços necessários às obras e serviços de engenharia.

17 A Caixa Econômica Federal – CAIXA atua juntamente com o IBGE, sendo responsável por toda base técnica de engenharia, pelo processamento de dados e publicação dos relatórios de preços e custos, enquanto o IBGE atua na realização da pesquisa de preço, tratamento dos dados, formação e divulgação dos índices integrantes do SINAPI.

18 Os Relatórios de Insumos e Composições do SINAPI estão disponíveis **por Unidade da Federação**. Os relatórios abrangem insumos (materiais, mão de obra e equipamentos) e composições, que representam os serviços mais frequentes na construção civil. Os preços para insumos consideram custos com os Encargos Sociais Desonerado e Não Desonerado, cujo percentual adotado consta no cabeçalho de cada relatório ¹.

4.2. ENTENDENDO A TABELA REFERENCIAL DE PREÇOS DA SEINFRA/CEARÁ

19 Implantada desde 2001, pela Portaria N°.170/SEINFRA, a **Tabela Unificada SEINFRA** é o resultado de um trabalho de uniformização e padronização dos custos unitários de serviços de engenharia relativos às obras de edificação, saneamento, rodovias, portos e ferrovias, no âmbito do Estado do Ceará ².

20 É gerenciada pela Secretaria de Infraestrutura do Estado do Ceará, e possui mais de 7.000 insumos, que resultam em mais de 4.000 composições de custos de serviços. Os preços integrantes dessa tabela são **referenciais utilizados na composição dos orçamentos básicos para contratação de empreendimentos de obras e serviços de engenharia das administrações do Estado do Ceará e seus Municípios**, que não envolvam recursos oriundos da União. Trazem custos de insumos, serviços, mão de obra e planos de serviços comumente utilizados nas obras públicas, nos mais diversos grupos, tipos e especificidades.

21 Na tabela estão indicados preços referentes a Serviços Preliminares, Movimentação de Terra, Serviços Auxiliares, Obras de Drenagem, Argamassas, Fundações e Estruturas, Contenções, Paredes e Painéis, Esquadrias e Ferragens, Vidros, Cobertura, Impermeabilização, Proteção Térmica, Revestimentos, Pisos, Instalações Hidráulicas, Serviços Operacionais, Instalações Elétricas, Telefonia, Lógica, Som e Sistemas de Controle, Pintura, Pavimentação do Sistema Viário, Conservação do Sistema Viário, Obras Portuárias, dentre outros. Dessa forma,

¹ <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/modernizacao-gestao/sinapi/referencias-precos-insumos/Paginas/default.aspx> (Acessado em 28/06/2023)

² Fonte: <https://www.seinfra.ce.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/> (Acessado em 28/06/2023)

são apresentados os valores atualizados de cimento, argamassas, aço para armadura, louças e metais, ferragens, serviços de mão de obra, até aluguel de máquinas e equipamentos ³.

22 É periodicamente atualizada, e a vigente com desoneração do período é a de nº 027.1 ⁴ COM e SEM desoneração (Figuras 1 e 2, a seguir – Itens de serviços).

Figura 1 – Tabela de Preços – 027.1 - SEINFRA/CE
(Grupos de Serviços)

Conto	Descrição
1	SERVICIOS PRELIMINARES
2	ALUGUELO DE TERRE
3	SERVICIOS AUXILIARES
4	OUTROS SERVIÇOS
5	ARGAMASSAS
6	FUNDIÇÕES E CORRETIVAS
7	CONTENÇÕES
8	BASES DE FUNDOS
9	ESQUADRIAS E FERRAGENS
10	PORTOS
11	COBERTURA
12	APRIMORAMENTO
13	PROTEÇÃO TÉRMICA
14	DESMONTES
15	PISOS
16	INSTALAÇÕES ELÉTRICAS
17	SERVICIOS OPERACIONAIS
18	INST. ELÉTRICAS, TELEFONIA, SINAL, SOBRESERVIÇOS DE CONTROLE
19	PINTURA
20	MANUTENÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO
21	CONSERVAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO
22	CONSERVAÇÃO URBANA
23	TRANSPORTES PARA OBRAS RODOVIÁRIAS
24	REABILITAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO
25	URBANIZAÇÃO PAISAGISMO
26	GRANIOS E PAVIMENTOS
27	SISTEMA DE AR CONDICIONADO
28	REDE DE DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA NATURAL
29	AGIBILIDADE ÀS ENFRAESTRUTURAS E ESPAÇOS
30	SERVICIOS DIVERSOS

Figura 2 – Exemplo de Composição do serviço do Grupo
19.1 – PAREDES E FORROS: “Caiação em duas demãos com supercal” s/ BDI

Tabela de Custos - Versão 027 - ENC. SOCIAIS 112,76%					
G0588 - CAIAÇÃO EM DUAS DEMÃOS COM SUPERCAL					
Preço Adotado: 4.9800					Unid: M2
Código	Descrição	Unidade	Coefficiente	Preço	Total
MAO DE OBRA					
12395	PINTOR	H	0,2000	23,1700	4,6340
TOTAL MAO DE OBRA					4,6340
MATERIAIS					
12496	SUPERCAL	KG	0,3000	1,1500	0,3450
TOTAL MATERIAIS					0,3450
Total Simples					4,98
Encargos					INCLUIDOS
BDI					0,00
TOTAL GERAL					4,98

³ Fonte: <https://www.seinfra.ce.gov.br/2014/05/06/tabela-de-custos/#:~:text=Esta%2C%20popularmente%20conhecida%20como%20Tabela,nos%20certames%20licitat%C3%B3rios%20al%C3%A9m%20de> (Acessado em 28/06/2023)

⁴ Fonte: <https://www.seinfra.ce.gov.br/tabela-de-custos/> (Acessado em 28/06/2023)

23 Decisão do Tribunal de Contas da União sobre essas tabelas dispõe que “[...] 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), destacando nesse contexto o exemplo do SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, gerenciado pela CAIXA), que se tornou referência oficial de preços desde a LDO de 2003, de forma que “deve ser considerado referência de preços, e, por conseguinte, deve ter primazia em relação às cotações efetuadas diretamente ao mercado”.

4.3. ACHADO - DA ADOÇÃO IRREGULAR DA FERRAMENTA DE SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP, PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PELO MENOR PREÇO - MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO, SOBRE ITENS DAS TABELAS SINAPI/CAIXA E SEINFRA/CE, PARA EXECUÇÃO DE OBRAS E / OU SERVIÇOS DE ENGENHARIA

24 Esse PREGÃO ELETRÔNICO (PE) Nº 2023.06.15.01-SME e seus anexos, está promovendo o Registro de Preços para contratação, por lote, de intervenções diversas, inclusive de obras / serviços de engenharia.

25 Conforme já mostrado no Quadro 2 dessa instrução, o **VALOR GLOBAL ESTIMADO** é de **R\$ 18.749.104,71**, e A fonte de preços (orçamento) foi baseada “[...] em pesquisas de preços realizadas pelo Setor de Compras e Serviços do município, conforme Mapa comparativo de preços em anexo aos autos, ou baseado em Tabelas Referenciais de Custos da Construção Civil (SINAPI, SEINFRA, etc.).” (Anexo I-TR/PB-Item 8.-Fl.301-Grifo nosso).

26 Verifica-se para o LOTE 01, a aplicabilidade do menor preço/menor percentual de desconto sobre custos de obra/serviços não caracterizados, cujos custos foram formados a partir das composições de preços existentes nas TABELAS REFERENCIAIS DE PREÇOS do SINAPI e SEINFRA (Anexo I-TR/PB- Subitem 12.1.1-Fl.305).

27 As intervenções futuras somente serão fornecidas e faturadas quando demandadas pela Contratante (Município), e deverão ser executados por profissionais **qualificados e especializados**, sendo “exemplo” desses “serviços eventuais” os mostrados na Figura 3, a seguir (Anexo I-TR/PB-Subitens 2.6 e 2.10-Fl.314 / Subitem 9.2-Fl.302).

28 Dessa forma e nesse contexto, entende-se que tal aquisição tem como objetivo a operacionalização, via Registro de Preços, de intervenções não caracterizadas, especificamente aquelas integrantes do Lote 01, de forma **ampla e genérica**, que serão demandadas a partir das

necessidades da Contratante, e informados de forma “exemplificada” como mostrado na Figura 3, abaixo, para atender as necessidades de **130 UNIDADES ESCOLARES PATRIMONIADAS**, e **56 UNIDADES ESCOLARES CEDIDAS, CONVENIADAS, ALUGADAS E OUTRAS**, totalizando **186** prédios vinculados à Secretaria de Educação (Anexo VI – Lista de Imóveis vinculados à SME-FIs.361/371).

Figura 3 – Serviços a serem demandados

2.10. A CONTRATANTE, por intermédio da FISCALIZAÇÃO, convocará a CONTRATADA, sempre que necessário, para a realização de serviços eventuais de manutenção ou de reparos, quando esses envolverem especificidades que ultrapassem as atribuições do posto de oficial de manutenção, os quais não poderão ser executados pelo posto de serviço, salvo se autorizado expressamente pela FISCALIZAÇÃO. Tais trabalhos deverão ser executados por profissionais qualificados e especializados com o acompanhamento e orientação do encarregado da CONTRATADA. Como exemplo de serviços eventuais tem-se:

- ✓ Serviços de manutenção e reparos da pintura, de construção civil, elétrica, jardinagem, marcenaria, hidráulica, serralheria, entre outros.

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

4.3.1. Da ausência de projeto básico (caracterização, partes gráficas, quantidades e preços) das obras e serviços de engenharia integrantes do Lote 01.

30 O Anexo I-Projeto Básico/Termo de Referência em sua justificativa da contratação (Item 4-FIs.295/301) registra para o Lote 01, intervenções relativas à **manutenção predial**.

31 Especifica tais intervenções da forma como mostrado na Figura 4, a seguir.

Figura 4 – Especificação do objeto do Grupo 1 – Manutenção Predial (Fl.291)

3.1.1. GRUPO 1 – MANUTENÇÃO PREDIAL					
A) LOTE 1 – MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS					
ITEM	ESPECIFICAÇÃO	QTDE	UNDE	VALOR ESTIMADO	% MÍNIMO DE DESCONTO
01	SERVIÇOS DE ENGENHARIA EM MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS DOS IMÓVEIS VINCULADOS À SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS, EPI'S, FERRAMENTAS E EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS, POR PERCENTUAL	01	SVÇ	R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais)	1% (um por cento)

32 Discorre sobre a essencialidade e ausência dessas intervenções. Argumenta que a “[...] quantidade de serviços/insumos necessários para manutenção predial é composta por milhares de itens, o que torna inviável, incomensurável e antioperacional a listagem exaustiva de todos eles em busca do efetivo atendimento de uma ampla demanda.” (Grifo nosso).

33 Segue argumentando que “Conseguir reunir uma exaustiva relação de serviços/insumos de manutenção predial não é garantia de Administração contemplar tudo o que o dia a dia requer, e mesmo assim, poderia ser surpreendida com as necessidades de itens

não previstos, tendo em vista que os serviços de reparo são imprevisíveis, uma vez que estão sujeitos a intempéries, desgastes e fatores alheios à previsão da administração.” (Grifo nosso).

34 Alega que “[...] tem-se discutido internamente em fazer um pregão baseado nas tabelas Referenciais dinâmicas [...]”, que “[...] A quantidade de itens disponível nas Tabelas Referenciais de Custos contempla as mais diversas demandas individuais dos grupos de itens de mesma natureza.” (Fl. 296-Grifo nosso).

35 Conclui justificando que “Como o critério de seleção é o maior desconto aplicado à Tabela de Custos vigente no momento da contratação, a administração estaria contratando itens com valor mais alinhado do mercado”, e conclui, **SEM COMPROVAR DOCUMENTALMENTE**, que tal tratativa “[...] remete ao princípio da proposta mais vantajosa **durante a execução da contratação** [...].” (Fl. 296-Grifo nosso).

36 Descreve as condições de recebimento dos serviços, provisória e definitivamente (Item 13-Fls.309/310), exige que, sempre que necessário, a Contratada aporte **profissionais qualificados e especializados** para “[...] serviços eventuais de **manutenção ou de reparos, quando esses envolverem especificidades** que ultrapassem as atribuições do posto de oficial de manutenção, [...]” (Subitem 2.10-Fl.314 - Grifo nosso), sem, no entanto, especificar, esclarecer e/ou objetivar do que tratam essas “especificidades”.

37 A Contratada deve manter “**pronto atendimento de emergência 24 horas**”, disponibilizando para isso “**equipe técnica e especializada e operacional**” (Subitem 5.35-Fl.320-Grifo nosso), sem indicar do que tratam tais emergências, e sem demonstrar documentalmente, em tese, os custos de manutenção de tal equipe “a disposição” do Município em tempo integral.

38 E ainda, exige uma “base operacional” (Canteiro?) ou “profissionais” localizados em região de “viabilize a prestação dos serviços”, bem como as ARTs (Anotações de Responsabilidade Técnica) “**referentes ao objeto do contrato e especialidades pertinentes**” (Subitens 5.42 e 5.43-Fl.321), sem registrar quaisquer caracterizações e/ou definições do que tratam tais pressupostos.

39 Destaca-se nesse rol de obrigações, a obrigação da Contratada de “Apresentar os desenhos **“as built”** ⁵ após a conclusão dos trabalhos de cada Ordem de Serviço, quando realizadas alterações em qualquer elemento da edificação, inclusive instalações prediais, [...]”.

40 Ora, diante de tais exigências (Termos de recebimento, equipe técnica e especializada e operacional, as built, etc), bem como os serviços citados de forma ampla (Figura 4, acima), verifica-se a caracterização da **disponibilidade de diversos tipos de intervenções referentes a obras e serviços de engenharia, a serem demandadas futuramente, de acordo com a conveniência e oportunidade do Município, a partir de itens de serviços integrantes das planilhas referenciais de custos do SINAPI/Caixa e SEINFRA/Ce.**

41 Nesse contexto, registra-se o modo **genérico dessa forma de aquisição.**

42 Ora, a ausência de caracterização dos tipos de “intervenções” que serão executadas, integram o “objeto” de forma imprecisa, **podendo albergar a demanda de diversos tipos de obras / serviços de engenharia, possíveis a partir das centenas de insumos integrantes das supracitadas planilhas de custos referenciais.**

43 Tais evidências apontam a atuação da Administração municipal no sentido de deixar a sua disposição e conveniência recursos e itens de serviços (insumos, materiais e equipamentos) existentes nas tabelas SINAPI/Caixa e SEINFRA/CE, 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 objeto a ser executado a partir da disponibilidade de centenas de itens integrantes dessas tabelas referenciais, **sem os indispensáveis elementos técnicos caracterizadores do que de fato será executado.**

44 E ainda, nesse cenário evidencia-se a desconformidade ao Art. 3º, VIII e 4º, I e III do Decreto Federal 10.024/2019, bem como os Arts. 6º, IX e 7º, §2º, I da Lei 8.666/93.

45 Conforme exigência do item 5 –OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA (Anexo I-PB/TR-Fls.318/324), a Contratada estará sujeita a uma série de obrigações, inclusive a de “reparar, corrigir, remover ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o os serviços efetuados em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções” (subitem5.2), emitir Anotação de Responsabilidade Técnica – ART (Subitem5.43-Fl.321), e ainda, “obter junto ao Município,

⁵ 3.1 “como construído” (as built) ou levantamento topográfico de obras: Levantamento topográfico específico, integrante do procedimento fiscal de execução de obras na construção civil e industrial, [...], escolhidas como amarração da construção, quando da elaboração do seu projeto.

NOTA - O termo é também comumente conhecido por pessoal de obras por “como executado”. (NBR 14645-1:2001-Suibtem 3.1)

conforme o caso, as licenças necessárias e demais documentos e autorizações exigíveis” (Subitem 5.47-FI.321), **acerca da execução de obras / serviços desconhecidos, a serem demandados futuramente.**

46 As intervenções porventura demandadas, citadas de forma genérica (Figura 4 dessa instrução) integram um rol de possíveis obras e/ou serviços de engenharia, e como tal, possuem complexidade, **pressupostos técnicos e características próprias**, de forma que a contratação de tais empreendimentos **exigem fundamentalmente a elaboração de PROJETO BÁSICO**, 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.

47 É, portanto, um serviço que envolve planejamento, coordenação, fiscalização e controle, **além da responsabilidade técnica de um profissional habilitado** diante de possíveis erros ou danos, nos moldes da Resolução CONFEA nº 1025 de 30/10/2009, alterada pela Resolução CONFEA nº 1.092 DE 19/09/2017.

48 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 necessite 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).


49 A futura Contratada deverá assumir obrigações advindas de Termo Contratual, **sobre um objeto não definido quando da licitação**, identificando-se genericamente somente como “SERVIÇOS DE ENGENHARIA EM MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS”, e que poderá ser demandado na vigência desse instrumento (Edital-Subitem 10.5-FI.285).


50 Dessa forma, evidencia-se a determinação editalícia de que o Registro de Preços ora implementado por meio desse Pregão Eletrônico nº 2023.06.15.01-SME e seus anexos, **objetiva a execução de obras e serviços de engenharia**, caracterizados pelas exigências acima

relacionadas, tratando da contratação indireta de serviços técnicos especializados (Edital-Item 6.5-RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA-Fls.275/277), claramente definidos nas determinações integrantes da Lei 5194/66, e nas atribuições das Resoluções CONFEA-CREA nº 1010 de 22/08/2005 e 1073 de 19/04/2016.

51 Importante registrar que esse PE nº 2023.06.15.01-SME e seus anexos, relativamente ao Grupo 1-Lote 1- MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS, guarda similaridades com o PE nº 2023.02.03.01 – SEINFRA, revogado pelo Município em 14/04/2023 (Ver Figura 5, abaixo), objeto de REPRESENTAÇÃO no âmbito do Processo nº 06638/2023-4, ora em tramitação nesse TCE/CE.

Figura 5 – Termo de Revogação PE nº 2023.02.03.01-SEINFRA

 **PREFEITURA DE CAUCAIA** | **Secretaria Municipal de Infraestrutura**

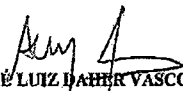

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
405
Fis
Rubrica

**TERMO DE REVOGAÇÃO DO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2023.02.03.01 - SEINFRA**

O SECRETÁRIO MUNICIPAL DA INFRAESTRUTURA, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no art. 49 da Lei Federal nº 8.666/1993, e no exposto na justificativa constante dos autos, resolve **REVOGAR** a Licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 2023.02.03.01 - SEINFRA, cujo objeto é o Registro de preços para futuros e eventuais serviços de intervenções nos prédios públicos do Município de Caucaia, incluídas as tabelas SINAPI e SEINFRA, tabelas sintéticas com desoneração, acrescidas com BDI de 25,92% (vinte e cinco vírgula noventa e dois por cento), considerando o menor preço em função do maior percentual de desconto sobre a tabela referencial de preços, de acordo com o Anexo I - Termo de Referência deste Edital.

Publique-se e Cumpra-se.

Caucaia - CE, 14 de abril de 2023.


ANDRÉ LUIZ DAHER VASCONCELOS
Secretário da SEINFRA

52 Tal PE nº 2023.06.15.01-SME está sendo **publicado sem caracterização do objeto a ser executado**, promovido sem apresentação de projeto básico – partes gráficas (plantas), orçamento básico, especificações técnicas e cronogramas físico-financeiros das diversas intervenções que o Município carece e que podem ser demandadas a partir das centenas de itens integrantes das tabelas de preços SINAPI/Caixa e SEINFRA-CE, de forma genérica e sem quaisquer especificidades técnicas devidamente definidas e integradas ao ANEXO I – PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA (Fls. 291/341).

53 Repisa-se dessa forma, que essa licitação como lançada, **não apresenta PROJETO BÁSICO**, estando ausente o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar a obra ou serviço (ou complexo de obras ou serviços) que será factualmente executado, elaborado com base nas indicações de 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.

54 Conforme entendimento do TCU, ora compartilhado nessa análise, é indevida a utilização de “[...] 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 (TCU-Plenário-Acórdão Nº 3143/2020).

55 Nesse cenário, tal situação representa flagrante desatendimento aos Art. 3º, II e III da Lei 10.520/2002, e Arts. 6º, IX, 7º, §§ 2º e 4º da lei 8.666/93 (combinado com o Art.9º, I do Decreto Federal nº 7.892/2013), considerando ainda o art. 3º do mesmo dispositivo, visto estarem ausentes os pressupostos do **juízo objetivo** e da impossibilidade de aferição da **proposta mais vantajosa para a administração municipal**.

4.3.2. Da ausência documentada de identificação / justificativa da necessidade de contratação frequente dos serviços integrantes do Grupo – Lote 1.

56 Esse Pregão Eletrônico nº 2023.06.15.01-SME e seus anexos está promovendo o registro de preços de **serviços de engenharia em manutenção preventiva e corretiva das instalações físicas prediais dos imóveis vinculados à secretaria de educação**, a partir de desconto sobre tabelas referenciais dinâmicas do SINAPI/Caixa e SEINFRA/CE, acrescidas dos BDIs mostrados no Anexo III, que variam, injustificadamente, de 10,89% a 25,92%, dependendo dos tipos de demandas, retratadas como “mero fornecimento” de materiais, equipamentos e mão de obra (Figura 5, abaixo-FI.349).

57 Ao se verificar a regulamentação federal relativa aos SISTEMAS DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP) - Decreto Nº 7892/2013 constata-se que restou não atendido o seguinte dispositivo integrante do Art. 3º, I, qual seja:

- a. **I - Quando, pelas características do bem ou serviço, houver contratações frequentes** – Diante da ausência de caracterização do objeto a ser executado, não há como evidenciar que os “serviços de engenharia” citados se caracterizam pela necessidade frequente de contratação.

Decreto Federal Nº 7892/2013

[...]

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas **características do bem ou serviço**, houver **necessidade de contratações frequentes**;

[...]

Figura 5 – Composições do BDI para o Lote 01 (Anexo III-FI.349)

ANEXO III – COMPOSIÇÕES DOS BDI'S A SEREM ADOTADOS NOS ORÇAMENTOS DO LOTE Nº 01
PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA

COD	DESCRIÇÃO	% mero fornecimento materiais	% mero fornecimento equip. s/mão de obra	% mero fornecimento equip. c/mão de obra	% man. predial
	Despesas Indiretas	2,91	2,91	2,91	4,56
AC	Administração central	1,50	1,50	1,50	3,00
DF	Despesas financeiras	0,85	0,85	0,85	0,59
R	Risco	0,56	0,56	0,56	0,97
	Benefício	3,80	3,80	3,80	6,96
S + G	Seguro e Garantia	0,30	0,30	0,30	0,80
L	Lucro	3,50	3,50	3,50	6,16
I	Impostos	3,65	6,65	11,15	11,15
	PIS	0,65	0,65	0,65	0,65
	COFINS	3,00	3,00	3,00	3,00
	ISS	-	3,00	3,00	3,00
	CPRB (Apenas quando tiver desoneração INSS)	-	-	4,50*	4,50*
	BDI =	10,89%	14,45%	20,25%	25,92%

58 Ao se verificar a regulamentação federal relativa à utilização da MODALIDADE PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os **serviços comuns de engenharia** - Decreto Nº 10.024/2019, constata-se a desconformidade do certame com as determinações legais listadas a seguir.

a. Art.3º, XI, I – Esse edital e seus anexos, está sendo lançado sem **caracterização/identificação dos custos dos serviços de engenharia em manutenção preventiva e corretiva das instalações físicas prediais**, visto que os mesmos somente serão conhecidos futuramente, quando demandados. Dessa forma, resta caracterizada a ausência de identificação dos elementos que embasaram os seus custos, ou seja, como foi orçado o valor do Lote 1, em função da indefinição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução.

Decreto 10.024/2019:

[...]

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:



[...]

XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

[...]

a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;

59 Ao licitar os itens de composições das tabelas referenciais e composições próprias, sem caracterizar quais serviços serão consumidos e sem estimar as quantidades necessárias à realização das intervenções, objeto desse certame, que não foram padronizados e que serão demandadas de acordo com a necessidade, a administração municipal ignora de forma flagrante a necessidade do julgamento objetivo, e em consequência, o processo de obtenção da proposta mais vantajosa, desatendendo o Art. 2º, do Decreto 10.024/2019 e o Art.3º da Lei 8.666/93.

60 Importante ressaltar, que a ausência de dados, informações, e o desconhecimento do que será demandado definindo as intervenções futuras, geram incertezas, fazendo 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.

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

61 Outro ponto merece atenção nesse cenário. Ao analisar a necessidade de atendimento pelas participantes da determinação contida no item 6.5. RELATIVA à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA (Fls.275/277), restaram não passíveis de respostas objetivas as seguintes questões:

a) No rol de centenas de itens de serviços extraídos das tabelas SINAPI/Caixa e SEINFRA-CE, quais deles serão considerados pela comissão julgadora da licitação como os que atendem o item 6.5.1 – **Capacidade Técnico-Operacional**: demonstração de “capacidade operacional da licitante da execução de serviços similares ao (s) objeto (s) do (s) lote (s) interessado (s).”, nesse caso, o Lote 1.

b) No rol de centenas de itens de serviços extraídos das tabelas SINAPI/Caixa e SEINFRA-CE, quais deles serão considerados pela comissão julgadora da licitação como os que atendem o item 6.5.2 – **Capacidade Técnica Profissional**: comprovação de “aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional de obras ou serviços equivalente ou superior”, nesse caso, para o Lote 1.



62 Verifica-se diante das qualificações técnicas determinadas nos itens 6.5.1 e 6.5.2 desse edital a impossibilidade de comprovação de tais exigências, visto que diante das centenas de itens de serviços / insumos integrantes de tais planilhas referenciais, seria necessário que os participantes apresentassem atestados contendo todos os itens das supracitadas planilhas, visto que nenhum deles foi especificado.

63 Observa-se nesse contexto, a impossibilidade do exercício da **objetividade** ante um instrumento 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).

64 Tal situação compromete de forma flagrante o atendimento aos pressupostos do Art. 2º do Decreto Federal 10.024/2019, bem como o Art. 3º da Lei 8.666/93, especificamente sobre a **impossibilidade de julgamento objetivo** relativamente à qualificação técnica exigida das participantes.

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

65 O objeto licitado refere-se à execução futura, sob demanda, de “SERVIÇOS DE ZELADORIA E CONSERVAÇÃO DE IMÓVEIS VINCULADOS À SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE, QUE COMPREENDEM A: MANUTENÇÃO PREDIAL, MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE EQUIPAMENTOS, CONSERVAÇÃO DE JARDINS E DESINSETIZAÇÃO” (Edital-Subitem 1.1-FI.267), cuja vencedora será aquela empresa que apresentar o “MENOR PREÇO (REPRESENTADO PELO MAIOR DESCONTO) POR LOTE” (Anexo I-Subitem 14.2-FI.310).

66 Relativamente ao Lote 01 - MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS, a vencedora será a empresa que apresentar o maior desconto sobre as TABELAS REFERENCIAIS DE PREÇOS do SINAPI/Caixa e SEINFRA-CE (Anexo I-PB/TR-Subitem 3.1.1.2-FI.292).

67 Inicialmente faz-se importante repisar o disposto no Art. 6º, I da Lei 8.666/93, que define **OBRA** como sendo “**toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta**”.

68 Partindo-se dessa definição legal, a licitação ora em análise, embutiu em seu conteúdo – SERVIÇOS DE ENGENHARIA EM MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS DOS IMÓVEIS VINCULADOS À SECRETARIA DE EDUCAÇÃO (Ver Figura 4 dessa instrução), intervenções somente possíveis de serem efetivadas por meio da execução de obras e serviços públicos de engenharia.

69 Considerando-se essa definição legal em consonância com essa licitação, ora em análise, e o julgamento da empresa vencedora, que se dará pelo maior percentual de desconto aplicado sobre tabelas referenciais, ressalta-se a abrangência genérica desse tipo de aquisição, diante da ausência de indicação de quais tipos de intervenções serão realizadas (que deverão ser demandadas a partir das centenas de itens de serviços integrantes dessas tabelas).

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

71 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).

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 art. 6º, inciso I da Lei nº 8.666/93 e no item 3 da OT - IBR 002/2009 – Obra e Serviço de Engenharia, do Instituto Brasileiro de Obras Públicas (IBRAOP), uma vez que essa prática afronta à [...];
 - 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;

72 Entendeu também que tais ferramentas (Tabelas de Preços Referenciais) não são aplicáveis à contratação direta de seu escopo, visto que no contexto das intervenções (obras e/ou serviços de engenharia), **NÃO HÁ DEMANDAS DE ITENS ISOLADOS**, pois os insumos (material, mão de obra e equipamentos integrantes das tabelas), não podem ser dissociados uns dos outros (TCU-Plenário-Acórdão Nº 980/2018).

73 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 por meio de SRP, exceto aqueles considerados como de “pequenos reparos”.

Acórdão 2.006/2012-Plenário

A utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços técnicos especializados de consultoria, engenharia e arquitetura não encontra amparo na legislação vigente.

Acórdão 3.419/2013-Plenário

É admissível a contratação, mediante registro de preços, de serviços de reforma de pouca relevância material e que consistam em atividades simples, típicas de intervenções isoladas, que possam ser objetivamente definidas conforme especificações usuais no mercado, e possuam natureza padronizável e pouco complexa.

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**.

74 O Decreto Federal nº 10.024 de 20/09/2019 ⁶, define em seu Art.3º, VIII, **SERVIÇO COMUM DE ENGENHARIA** como sendo a “atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos **padrões de desempenho e qualidade** possam ser **objetivamente definidos** pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado;”. Ademais, em seu Art. 4º, I e III, o mesmo dispositivo veda a “contratação de obras” e de “bens e serviços especiais” por meio da utilização de **Pregão na forma eletrônica**.

75 Externou o TCU entendimento sobre o tema, decidindo que é **possível contratar SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA** com base em REGISTRO DE PREÇOS, somente quando a finalidade seja de **MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE INSTALAÇÕES PREDIAIS**, onde a **demandada seja repetida e rotineira** (TCU-Plenário-Acórdão 3605/2014), bem como quando se tratar de serviços de reforma de **POUCA RELEVÂNCIA MATERIAL**, que consistam em atividades simples, **típicas de intervenções isoladas**, e possuam **natureza padronizável e pouco complexa** (TCU-Plenário-Acórdão 2.006/2012).

76 Nesse contexto e diante da generalidade do objeto, a **condição de “serviço comum de engenharia” não restou demonstrada nessa aquisição**.

Decreto nº 10.024/2019

[...]

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

⁶ “Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal”

II - **bens e serviços comuns** - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

III - **bens e serviços especiais** - bens que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns, nos termos do inciso II;

[...]

Art. 4º O **pregão, na forma eletrônica, não se aplica a:**

I - contratações de obras;

II - locações imobiliárias e alienações; e

III - **bens e serviços especiais, incluídos os serviços de engenharia** enquadrados no disposto no inciso III do caput do art. 3º.

77 Entende-se nesse caso, que o Município pretende executar obras e/ou serviços de engenharia por meio de ata de registro de preços, sem definição do objeto a ser executado, sem qualquer tipo de projeto e sem especificação dos materiais a serem utilizados.

78 Esse caso concreto é um exemplo de registro de preços para contratação de **centenas de itens isolados**, todos integrantes das planilhas de preços referenciais supracitadas, que por não poderem ser demandados isoladamente **deverão ser associados e transformados em itens de obras e/ou serviços de engenharia**, quando houver demandas futuras e eventuais da Secretaria de Educação, para atender os 186 imóveis (Anexo VI-Fls.361/371), todos vinculados a essa unidade gestora.

5. DO PEDIDO ACAUTELATÓRIO

79 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;

80 Considerando que esse Pregão Eletrônico nº 2023.02.03.01-SEINFRA e seus anexos encontra-se eivado de **vícios insanáveis**, apresentando farto desatendimento aos pressupostos do Art. 1º, 3º, II e III da Lei 10.520/2002, Arts. 3º, 6º, I, IX, 7º, §§ 2º e 45 da lei 8.666/93, Decreto Federal nº 7.892/2013, Decreto Federal nº 10.024/2019 e entendimentos do TCU e desse TCE/CE.

81 Considerando que o certame em questão se encontra em pleno processamento e com abertura das propostas de preços prevista para o **dia 06/07/2023**.

82 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, e 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 06/07/2023 próximo.

83 Considerando quem quanto aos outros grupos de serviços a serem contratados – **Lotes 2, 3 e 4**, não foram encontradas referências para os preços unitários e quantidades utilizadas.

84 Considerando que a adoção de **registro de preços para contratação de itens de serviços/materiais/mão-de-obra/equipamentos**, todos extraídos das planilhas de preços referenciais do SINAPI/Caixa e SEINFRA/CE, 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 projeto básico e cronogramas de execução das intervenções a serem executadas e dos serviços que serão prestados**, resulta no total desatendimento ao que preconiza os Arts. 3º, 6º, I, IX, 7º, §§ 2º e 45 da lei 8.666/93, Decretos Federais nº 7.892/2013 e 10.024/2019, e entendimentos do TCU e desse TCE/CE.

85 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**.

86 Considerando que, para o caso do Lote 01, o critério de escolha da vencedora “embutido” na justificativa genérica da aquisição (Termo de Referência - Item 4.1 – Fls.295/297), e baseado no PERCENTUAL DE DESCONTO, **caracteriza uma disputa por centenas de itens extraídos das tabelas referenciais supracitadas**, tornando o processo **genérico e confuso**.

87 Considerando que a utilização desses tipos de parâmetros, com critérios de julgamento pouco claros, **impossibilitando a avaliação da formação dos descontos aplicados**, atenta flagrantemente contra o julgamento objetivo da compatibilidade dos itens de obras / serviços, a aferição das especificidades técnicas e de desempenho, e a demonstração de que 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.

88 Considerando que é amplo o rol de insumos que podem ser empregados, e que, nessas condições, esse PE nº 2023.06.15.01-SME e seus anexos encontra-se em desacordo com os pressupostos legais e dos normativos atinentes à matéria.

89 Considerando a reincidência do Município de Caucaia que, por meio do Edital de Pregão Eletrônico nº 2023.02.03.014-SEINFRA e seus anexos tentou contratar objeto semelhante, e que tal instrumento foi revogado em 14/05/2023, em virtude do Processo nº 06638/2023-4, que

tramita nesse TCE/CE. Com também no ano de 2022, onde já havia contratado de forma irregular, obras e serviços de engenharia no montante de R\$ 34,3 milhões por meio de Sistema de Registro de Preços - SRP, objeto de inspeção *in loco* e tratado no âmbito do Processo Nº 26.104/2022-1, ora em tramitação nesse TCE/CE.

90 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.

91 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** desse novo procedimento.

92 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.**

93 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 Caucaia-Ce, contendo as falhas acima detectadas.

6. CONCLUSÃO

94 Diante do exposto nos itens "4" e "5" dessa instrução, **CONCLUI-SE** pela **admissibilidade** da presente representação, uma vez que esse processo tem a finalidade de impedir que as irregularidades evidenciadas nesse procedimento sejam levadas a termo, no pleno exercício do Art. 46, I da LOTCE.

95 E ainda, pela concessão de **medida cautelar** visando a suspensão desse Pregão Eletrônico nº 2023.06.15.01-SME e seus anexos até a discussão do mérito quanto às irregularidades/ilegalidades questionadas (item 4 deste Relatório de Instrução), nos moldes do Art. 21-A da LOTCE.

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

96 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 desse certame na fase em que se encontra, em função da 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 06/07/2023;
- c. **Notificar** a Sra. **Ingrid Gomes Moreira** – Pregoeira, que subscreve o supracitado edital, sobre a instauração deste processo de Representação com medida cautelar, para que tome as providências cabíveis comunicando em até 30 dias a esse TCE-CE a decisão que vier a ser tomada pelo Município de Caucaia para sanear a situação nessa instrução evidenciada.

Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Fortaleza, 03 de julho de 2023.

Assina (m) digitalmente este documento:

Wanda Gomes de Oliveira Murta
Analista de Controle Externo
Mat. 1672-2

Visto:

Nikael de Carvalho Almeida
Diretor de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente
Mat. 1607-1



TERMO DE ANULAÇÃO

A Ordenadora de Despesas da Secretaria de Educação do Município de Caucaia/CE, na condição de autoridade superior do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2023.06.15.01-SME, vêm no uso de suas atribuições legais:

1. CONSIDERANDO o Relatório de Instrução nº 3612/2023 (Processo nº 20073/2023-8) da Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE/CE, que identificou irregularidades/ilegalidades no processo licitatório supra;
2. CONSIDERANDO que os agentes públicos têm que procurar resguardar a administração pública e, sobretudo, ter conduta lícita, compatível com a moral, ética, os bons costumes e às regras da boa administração previstos no princípio da moralidade, legalidade e da probidade administrativa, inclusive adotando meios para sanar vícios, quando identificados;
3. CONSIDERANDO a previsão do art. 49 da Lei nº 8.666/1993, que versa: “**A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.**”
4. CONSIDERANDO o princípio da autotutela previsto na Súmula 473/STF, *in verbis*: “**A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.**”;

RESOLVO:

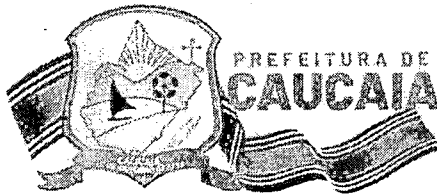
ANULAR O PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2023.06.15.01-SME, por motivos de vícios/irregularidades encontrados(as) no procedimento, assim como o interesse público em atender aos princípios licitatórios e constitucionais.

Caucaia/CE, 05 de julho de 2023.

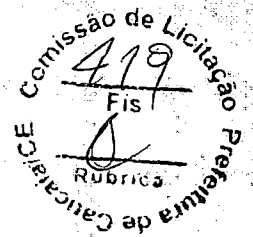
Atenciosamente,


ERIDAN DE PAULO MENDES SANTANA
ORDENADORA DE DESPESAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA - PMC
Av. Rodovia CE 090 Km 01, nº 1076,
Itambé - CEP: 61.602-810 - Caucaia/CE



**Procuradoria-Geral
do Município**



PORTARIA Nº 71, DE 23 DE JUNHO DE 2023.

Designa Pregoeiro Interino da Comissão Pregão
do município na forma que indica.

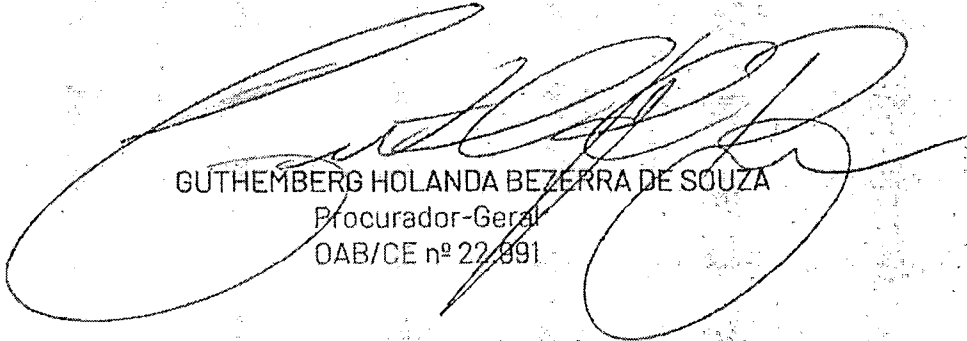
O PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO, no uso das atribuições que lhe foram delegadas pelo Chefe do Poder Executivo, nos termos dos arts. 50 e 62, inciso I e II da Lei Orgânica do Município de Caucaia,

RESOLVE:

Art. 1º DESIGNAR o servidor Wagner Vieira Vidal, matrícula 74272, para substituir a servidora Ingrid Gomes Moreira, matrícula 74261, na função de Pregoeiro da Comissão de Pregão do município, em razão de afastamento por férias no período de 26 de junho a 15 de julho de 2023, conforme concessão através da Portaria nº 69, de 07 de junho de 2023, sem prejuízo de suas funções.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA, em 23 de junho de 2023.


GUTEMBERG HOLANDA BEZERRA DE SOUZA
Procurador-Geral
OAB/CE nº 22.891



PREFEITURA DE
CAUCAIA



ESTADO DO CEARÁ – PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA – AVISO DE ANULAÇÃO.
Faço saber que a autoridade superior do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2023.06.15.01-SME, cujo objeto é o REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS CONTRATAÇÕES, SOB DEMANDA, DE SERVIÇOS DE ZELADORIA E CONSERVAÇÃO DE IMÓVEIS VINCULADOS À SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE, QUE COMPREENDEM A: MANUTENÇÃO PREDIAL, MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE EQUIPAMENTOS, CONSERVAÇÃO DE JARDINS E DESINSETIZAÇÃO, ANULOU o processo supra, com fulcro no art. 49 da Lei nº 8.666/93, por motivos de irregularidades evidenciadas no Relatório de Instrução nº 3612/2023 do TCE/CE (Processo nº 20073/2023-8).
Termo de anulação: www.comprasgovernamentais.gov.br e <https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/>. **Informações:** pregao02@licitacao.caucaia.ce.gov.br.

Caucaia/CE, 05 de julho de 2023.

Wagner Vieira Vidal
Pregoeiro Interino

PUBLICAR NOS JORNAIS:

- DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA (05/07/2023);
- JORNAL O POVO (06/07/2023);
- DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO CEARÁ (07/07/2023);
- DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO (06/07/2023);



Licitação

Dispensa/Inexigibilidade

Evento de Anulação A Divulgar

Pedido de Cotação Eletrônica

Órgão

94320 - ESTADO DO CEARA

UASG Responsável

981373 - PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA/CE

Modalidade de Licitação

Pregão

Nº da Licitação

61501/2023

Característica

Registro de Preço (SRP)

Forma de Realização

Eletrônico

Modo de Disputa

Aberto

Nº da IRP

00047/2023

Lei

Lei nº 10.520/2002

Objeto

REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS CONTRATAÇÕES, SOB DEMANDA, DE SERVIÇOS DE ZELADORIA E CONSERVAÇÃO DE IMÓVEIS VINCULADOS À SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE, QUE COMPREENDEM A: MANUTENÇÃO PREDIAL, MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE EQUIPAMENTOS, CONSERVAÇÃO DE JARDINS E DESINSETIZAÇÃO.

Motivo do Evento de Anulação

MEDIANTE PEDIDO CAUTELAR DO TCE/CE (PROCESSO Nº 20073/2023-8)

Divulgação do Aviso de Evento

Data da Divulgação

06/07/2023

CPF do Responsável

044.629.943-02

Nome

WAGNER VIEIRA VIDAL

Função

Pregoeiro Interino

Informações Adicionais do Aviso de Evento

Data/Hora da Disponibilização para Divulgação

05/07/2023 às 16:18

CPF do Responsável pela Disponibilização para Divulgação

044.629.943-02

Históricos de Eventos

Evento	Situação do Evento	Data da Publicação/Divulgação	Ação
Anulação	A Divulgar	06/07/2023	Visualizar

[Visualizar Licitação](#) [Nova Pesquisa de Eventos](#)