



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

**OFÍCIO Nº 131/2020**

Curitiba, 08 de julho de 2020.

Senhor Reitor,

Tendo em vista as atribuições desta Corte de Contas e a competência institucional da 7ª Inspeção de Controle Externo de fiscalizar a Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), no quadriênio 2019-2022, conforme a Portaria nº 1.052/2019 deste Tribunal, esta Inspeção de Controle apresenta as seguintes **RECOMENDAÇÕES:**

**Assunto:** Concorrência nº 01/2020 – UNIOESTE/ *Campus* de Marechal Cândido Rondon

**a) Condição:**

Foi analisado o edital da Concorrência nº 01/2020 da UNIOESTE/ *Campus* Marechal Cândido Rondon, cujo objeto é a empreitada por preço unitário, para a Urbanização do *Campus* II (CCA).

Foram verificadas preliminarmente as situações que se passa a detalhar:

Excelentíssimo Senhor Reitor  
**ALEXANDRE ALMEIDA WEBBER**  
Reitor da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

1. Segundo destacado em estudo preliminar elaborado por Analista de Controle da área de Engenharia deste Tribunal de Contas, a totalidade dos documentos técnicos necessários para a elaboração de propostas não estavam disponibilizados no sítio eletrônico da Entidade, em anexo ao edital da licitação, até o dia 08/06/2020.

Não foi encontrado entre os anexos do edital, o projeto estrutural do muro de contenção (ou muro de arrimo), previsto no item 5.6 do orçamento da obra. Além disso, não foi encontrada também a localização desse muro no projeto arquitetônico.

Além da questão do valor aparentemente indeterminado, conforme será tratado a seguir (questionamento 03), resta dúvida quanto à segurança do muro de contenção licitado. A ausência de projeto estrutural pode trazer como consequência colapso da estrutura e o decorrente desmoronamento de solo, com potenciais prejuízos materiais e risco à saúde ou à vida de quem estiver próximo ao muro.

Em síntese, os elementos técnicos mínimos citados acima são essenciais para que os licitantes possam elaborar suas propostas e para o exercício da atividade de controle externo, o que inclui a verificação das quantidades registradas no orçamento.

É sabido que um dos requisitos essenciais para licitação de obras é a prévia existência de projeto básico, o qual deverá conter o conjunto de elementos necessários à definição do objeto pretendido pela Administração Pública e suficiente à elaboração da proposta, com nível de precisão adequado para caracterizar a obra ou o serviço de engenharia pretendido (art. 4.º, XXIV c/c art. 12, II, ambos da Lei Estadual nº 15.608, de 16 de agosto de 2007).

Vale ressaltar ainda o contido na Súmula nº 261, do TCU, que assim dispõe:

**Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos. (sem destaque no original)**



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

Portanto, é necessário que a Entidade disponibilize em seu sítio eletrônico, junto ao edital e simultaneamente à disponibilização deste, os elementos técnicos mínimos citados. A disponibilização da documentação técnica aos licitantes deve ocorrer com prazo de antecedência de pelo menos 30 dias em relação à data da abertura das propostas em atendimento à legislação vigente, caso venha a ser adotada a modalidade concorrência e não for adotado o regime de empreitada integral e licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço (art. 31, §§ 2.º e 3.º, da Lei Estadual nº 15.608/2007).

2. Na prancha 1 do projeto de drenagem, a boca de lobo B9 aparentemente não está conectada à rede projetada, ou se está conectada a outra rede, não é visível o destino de sua descarga.

É necessário que a Entidade explicita a destinação da descarga da boca de lobo B9 no projeto de drenagem.

3. Conforme pontuado no questionamento 01, não foi localizado entre os anexos do edital o projeto estrutural do muro de contenção (ou muro de arrimo), com preço máximo de R\$ 19.742,32, previsto no item 5.6 do orçamento da obra.

Logo, não se vislumbra como pode ter sido orçado com precisão razoável o valor desse muro, uma vez que apenas com o projeto estrutural se poderia determinar a real profundidade necessária das estacas, o comprimento de pilares e a composição das armaduras (bitolas de barras de aço, comprimentos, etc.) dos vários elementos estruturais, entre outros dados numéricos, tudo precedido pelo cálculo do empuxo do solo aplicado no muro, o qual depende, entre outros fatores, da altura de solo a ser contido, que não foi encontrada nos dados fornecidos aos licitantes.

Assim, salvo se demonstrada a precisão da estimativa realizada no item 5.6, aparentemente é necessário que se corrija o orçamento da obra, após a elaboração do projeto estrutural do muro de contenção. Como o orçamento faz parte do projeto básico, um orçamento com valor indeterminado resultaria em projeto básico incompleto, o que contraria a Resolução nº 04/2006 TCE-PR, a qual adota a OT-IBR 001/2006 – IBRAOP.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

Portanto, é necessário que a Entidade corrija o orçamento da obra após determinar o valor preciso do muro de contenção constante do item 5.6, utilizando dados quantitativos decorrentes de prévia elaboração do correspondente projeto estrutural.

### b) Critério:

Com relação ao projeto básico a Lei Estadual nº 15.608, de 16 de agosto de 2007, estabelece nos artigos 4.º, XXIV, 12, II e 20:

#### **Art. 4.º**

XXIV - Projeto básico – conjunto de elementos necessários à definição do objeto pretendido pela Administração Pública e suficiente à elaboração da proposta, com nível de precisão adequado para caracterizar a obra ou o serviço de engenharia, ou o complexo de obras ou serviços de engenharia, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem:

- a) a viabilidade técnica da obra ou serviço de engenharia;
- b) a possibilidade de definição dos métodos e do prazo de execução;
- c) a identificação dos tipos de serviços a serem executados e dos materiais e equipamentos a serem incorporados na obra, bem como as especificações básicas que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo da licitação;
- d) as informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo da licitação;
- e) a possibilidade de avaliação do preço da obra ou serviço de engenharia, de acordo com preços compatíveis com os praticados no mercado;
- f) o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento.

[...]

**Art. 12.** São requisitos para licitação de obras e serviços:

[...]

II - prévia existência de projeto básico e a critério da Administração de projeto executivo, elaborados por profissional detentor de habilitação específica, aprovados pela autoridade competente e disponíveis para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

[...]

**Art. 20.** O projeto básico de obras e serviços de engenharia será elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares que assegurem, sem prejuízo do caráter competitivo da execução:

I - visão global da obra, permitindo a identificação de seus elementos constitutivos;

II - viabilidade técnica do empreendimento, prevendo soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

III - orçamento detalhado do provável custo global da obra ou serviço, com base em quantitativos de serviços e fornecimento propriamente avaliados;



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

Além disso, a Súmula nº 261, do TCU, também determina:

**Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos. (sem destaque no original)**

Quanto à publicação e disponibilização do edital e de seus anexos, art. 31, §§ 2.º, II, e 3.º, da Lei Estadual nº 15.608/2007.

Finalmente, quanto à elaboração de orçamento, arts. 20, III e 40, I, g, ambos da Lei Estadual nº 15.608/2007.

### **c) Causa:**

Não atendimento ao que determina a legislação vigente quando da elaboração do edital analisado.

### **d) Efeito:**

A ausência do atendimento à legislação quando da elaboração do edital pode levar à apresentação de propostas incoerentes e inadequadas referente ao objeto a ser contratado, passível de gerar prejuízo ao erário.

### **e) Manifestação da Entidade:**

Foi encaminhado o Apontamento Preliminar de Acompanhamento – APA nº 14.144 – solicitando manifestação da UNIOESTE quanto à situação verificada.

A entidade apresentou resposta, por meio do Memorando nº 175/2020-DPF, da Diretoria de Planejamento Físico, datado de 25/06/2020.

Quanto ao apontamento do item 01, a Universidade afirmou:

O item 5.6 da Planilha de Serviços Sintética elaborada pela administração, questionado pela 7.ª Inspeção de Controle Externo do TCE/PR, trata-se de um item no qual, apesar de não estar detalhado em projeto específico, a



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

própria descrição do item na planilha orçamentária caracteriza em detalhes a execução do serviço.

[...]

Com relação ao questionamento sobre a estabilidade do muro de contenção, cabe aqui ressaltar que não se trata de um muro de arrimo, ou um muro com grandes dimensões que esteja submetido a elevados carregamentos de empuxo de terra.

Tal muro, trata-se de uma mureta de contenção para adequação de pequenos desníveis entre rampas com inclinações diferentes e/ou entre rampas e taludes, ou seja, não há função estrutural relevante para estas muretas, portanto não haverá risco de colapso.

Ainda assim, após os questionamentos realizados na presente APA, por excesso de zelo, será disponibilizado no sítio eletrônico da Universidade, detalhamento orientativo para execução deste serviço.

Em relação ao apontado no item 02, alegou:

Sobre o apontamento da falta de informação no projeto de drenagem alusivo a rede projetada que deriva da boca de lobo B9, esclarecemos que a tubulação de fato não está conectada a nenhuma rede e/ou galeria.

Esta tubulação que sai da boca de lobo B9 terá saída livre para o terreno, logo abaixo do pé do talude, desaguando em uma área do terreno com cobertura vegetal suficiente para evitar a degradação do solo no local.

Finalmente, em resposta ao apontado no item 03, declarou:

Conforme já explanado no item 1 deste parecer, as informações apresentadas no sítio eletrônico são suficientes para embasamento das licitantes na preparação das suas propostas.

O fato de o quantitativo do serviço estar expresso em metros quadrados não inviabiliza a precisão do orçamento, pois como demonstrado anteriormente, a licitante pode verificar todos os serviços, materiais/insumos, mão-de-obra e as respectivas quantidades que foram utilizados para caracterizar o valor do serviço, por meio de consulta a Planilha de Composições Complementares. Assim sendo, entendemos não haver necessidade de alteração do orçamento da obra.

### **f) Análise da Manifestação da Entidade:**

Após análise dos argumentos apresentados pela UNIOESTE, seguem as conclusões da equipe de fiscalização quanto aos apontamentos feitos por esta Inspeção de Controle.

Quanto ao item 01, conclui-se que:

- O edital foi publicado com projeto básico incompleto;
- Em pesquisa no sítio eletrônico da Entidade em 03/07/2020, às 12h30, isto é, três dias após a abertura de propostas da licitação em análise, não foi encontrada



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

qualquer menção à suspensão do processo licitatório, o que permite concluir que a Entidade prosseguiu com o processo apesar do alerta do TCE quanto às impropriedades apontadas no APA nº 14.144;

Relativamente ao item 02, conclui-se que:

- A ligação do tubo derivado da boca de lobo B9 à rede de drenagem projetada é necessária, o que será objeto de auditoria *in loco*;
- Recomendo que a Entidade altere o projeto de drenagem de modo a determinar a citada ligação.

Com relação ao item 03, conclui-se que:

- O edital foi publicado com orçamento deficiente, já que o muro de contenção não foi orçado de acordo com o projeto estrutural; o orçamento da obra faz parte do projeto básico, o qual, também por isso, foi publicado incompleto;
- De posse do projeto estrutural do muro de contenção finalmente acrescentado, apesar de ter sido quatro dias antes da abertura de propostas, a Entidade precisa utilizar suas quantidades exatas para a correção do orçamento da obra, nele introduzindo o orçamento preciso do muro de contenção, evitando-se a agora injustificável aproximação de orçar um muro de contenção por metro quadrado de área murada;
- Em pesquisa no sítio eletrônico da Entidade, em 03/07/2020, às 12h30, isto é, três dias após a abertura de propostas da licitação em análise, não foi encontrada qualquer menção à suspensão do processo licitatório, o que permite concluir que a Entidade prosseguiu com o processo apesar do alerta do TCE quanto às impropriedades apontadas no APA nº 14.144;

Por fim, considerando o prosseguimento do processo licitatório até a abertura de propostas com orçamento deficiente e sem projeto básico completo disponibilizado no prazo legal (30 dias, no caso de concorrência), recomendo que esta Inspeção mantenha o acompanhamento do presente certame e que seja enviado à Entidade ofício alertando para o registro de aplicação de multa administrativa devido à ilegalidade de realização de licitação com projeto básico incompleto (art. 6.º, IX, art. 7.º, § 2.º, I e II, art. 40, § 2.º, I e II, da Lei Federal nº 8.666/1993, Súmula nº 261 do



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

TCU, Resolução nº 04/2006 TCE-PR; OT-IBR 001/2006 – IBRAOP; art. 85, art. 86, art. 87, III, 'd', V, 'c', § 2.º, § 5.º, § 6.º, art. 88 da Lei Orgânica do TCEPR).

Os itens apontados já foram objeto de apontamentos anteriores no APA nº 10.226, no APA nº 11.700, no APA nº 11.827 e no APA nº 13.270. Dessa forma, observa-se que a Entidade vem, de forma reiterada, insistindo em elaborar, mesmo após ter sido alertada, novos editais de licitação para obras com as impropriedades aqui listadas, o que pode ser fato agravante no caso de verificação concreta de dano ao erário.

### g) Recomendações:

Diante do exposto, RECOMENDA-SE:

1. **Que a UNIOESTE apenas realize licitações de serviços e obras de engenharia com projetos básicos completos**, como prescrito na Resolução nº 04/2006 TCE-PR que adota a OT-IBR 001/2006 – IBRAOP e na Súmula nº 261, do TCU, bem como em atenção ao art. 6.º da Lei nº 8.666/1993 e art. 13, da Lei Estadual nº 15.608/2007, disponibilizando em seu sítio eletrônico, junto ao edital e simultaneamente à disponibilização deste, todos os documentos técnicos relativos aos serviços licitados, considerando-se, ainda, o prazo legal mínimo para a abertura do certame;
2. No mesmo sentido, para se evitar projeto básico incompleto, é necessário que a Entidade altere o projeto de drenagem, acrescentando a ligação do tubo derivado da boca de lobo B9 à rede de tubulação de drenagem pluvial;
3. Que a UNIOESTE, na elaboração de orçamentos, discrimine quantidades e preços unitários dos serviços licitados, **tomando-se por base o projeto básico completo**, em atenção aos arts. 20, III e 40, I, g), ambos da Lei Estadual nº 15.608/2007. Assim, é necessário que a





# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

Entidade revise e corrija **o orçamento da obra após determinar o valor preciso do muro de contenção, utilizando dados quantitativos decorrentes de prévia elaboração do correspondente projeto estrutural.**

Tendo em vista que alguns apontamentos já foram feitos em editais de outros *Campi*, ainda que as licitações sejam realizadas de forma descentralizada, alerta-se para que as recomendações feitas por esta Inspeção de Controle sejam comunicadas a todos os *Campi* da UNIOESTE.

Cabe ressaltar que o contrato decorrente do procedimento de licitação em discussão será objeto de minucioso acompanhamento por parte da equipe de fiscalização responsável, sendo que na ocorrência de dano ao erário será proposta Tomada de Contas Extraordinária, com pedido de responsabilização de todos os envolvidos no processo de licitação, a fim de apurar de forma precisa a responsabilidade de cada um.

Ressalta-se que o não atendimento às Recomendações em futuros procedimentos licitatórios também poderá tornar o fato passível de aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Por derradeiro, informa-se ao Gestor da UNIOESTE, que, devido à não observância aos apontamentos apresentados e tendo em vista que o Edital da Concorrência nº 01/2020 do *Campus* de Marechal Cândido Rondon não foi retificado (com nova publicação e data para abertura), esta Inspeção de Controle estará propondo a aplicação de multa(s) administrativa(s), por ocasião da análise da prestação de contas anual da Entidade, nos termos da Lei Orgânica e Regimento Interno desta Corte de Contas.

Respeitosamente,

**MARCIO JOSÉ ASSUMÇÃO**

Inspetor de Controle  
Matrícula nº 51.094-7