



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

Processo nº: 952110

Apensos: DENÚNCIA nº 876.982 (Concorrência Pública nº 007/2012)
DENÚNCIA nº 879.741 (Concorrência Pública nº 007/2012)
DENÚNCIA nº 880.180 (CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 007/2012)
REPRESENTAÇÃO nº 879.743 (CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 007/2012)
EDITAL DE LICITAÇÃO nº 898.406 (CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 003/2013)
EDITAL DE LICITAÇÃO nº 924.123 (CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 004/2014)
DENÚNCIA 924.230 (CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 004/2014)
DENÚNCIA nº 944.588 (CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 004/2014)
REPRESENTAÇÃO nº 942.089 (CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 004/2014)

Natureza: Denúncia

Órgão: Prefeitura Municipal de Ipatinga

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Edital de Licitação deflagrado pelo Município de Ipatinga-MG – Pregão Presencial n.º 047/2015 – SESUMA , do tipo Menor Preço Global, tendo como objeto “... contratação de serviço de manutenção dos ativos de iluminação pública municipal, registrados no ativo imobilizado das concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia, de que trata o artigo 218 da resolução da ANEEL nº 414/2010, compreendendo a execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal, englobando o perímetro urbano, zona rural e bairros mais afastados (antes conhecidos como distritos), com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra, conforme especificações do objeto no item 2 do edital c/c Anexo I” – Termo de Referência, fls. 32/43; 43v/49 – Anexo I A; Termo de Referência I B, fls. 49v/53, e demais anexos às fls. 54/79.

A Iluminação pública no município de Ipatinga vem sendo motivo de inúmeras licitações frustradas por irregularidades cometidas nos Editais de Licitação, conforme se verifica nos processos:

- Denúncia nº 876.982 (Concorrência Pública nº 007/2012)
- Denúncia nº 879.741 (Concorrência Pública nº 007/2012)



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

- Denúncia nº 880.180 (Concorrência Pública nº 007/2012)
- Representação nº 879.743 (Concorrência Pública nº 007/2012)
- Edital de Licitação nº 898.406 (Concorrência Pública nº 003/2013)
- Edital de Licitação nº 924.123 (Concorrência Pública nº 004/2014)
- Denúncia 924.230 (Concorrência Pública nº 004/2014)
- Denúncia nº 944.588 (Concorrência Pública nº 004/2014)
- Representação nº 942.089 (Concorrência Pública nº 004/2014)

À vista da constatação pelo Conselheiro Gilberto Diniz de que o objeto do referido pregão é idêntico àquele examinado no bojo do processo autuado sob o nº 924.123, Edital de Licitação, também da relatoria do mesmo, arquivado por perda de objeto, diante da comprovação da revogação do procedimento licitatório regido pelo edital da Concorrência Pública nº 004/2014, foi submetido à apreciação do Presidente desta Corte, Conselheiro Sebastião Helvécio, a documentação para fins de autuação como Edital de Licitação e distribuição.

Em face da conexão com a matéria já examinada, determinou o Exmo. Sr. Conselheiro a autuação da documentação e distribuição ao Conselheiro Gilberto Diniz.

Os autos foram encaminhados à CFEL que concluiu:

Após análise do edital do Pregão Presencial n.º 047/2015 – SESUMA – Município de Ipatinga-MG, levando-se em conta inclusive o Processo Licitatório de Concorrência Pública n.º 04/2014 deflagrado pelo Município de Ipatinga com objeto similar e revogado por ato da Administração, esta Unidade Técnica entende que as falhas ocorridas anteriormente relativas aos subitens 2.1 e 2.2 supra não ocorreram no edital em apreço – Pregão Presencial 047/2015.

No entanto, para sanar eventual incongruência no que tange a eventual sobrepreço na contratação, entende-se que os autos possam ser encaminhados à CFOSEP para análise quanto aos apontamentos relativos aos subitens 2.3 e 2.4 em que foram



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

constatadas irregularidades na análise por ela empreendida nos autos 924.123 em apenso, caso assim entenda o Relator.

Em seguida os autos foram encaminhados à esta Unidade Técnica para exame quanto aos apontamentos 2.3 e 2.4, abaixo:

2.3 Não parcelamento do objeto de licitação, uma vez que os serviços são distintos e justificam a divisão (Fl. 121 dos autos 924.123 em apenso)

2.4 Sobrepreço nos serviços de manutenção que podem causar prejuízo ao erário de R\$2.937.430,77, ao final do prazo de 12 meses e de até R\$14.687.153,85 ao final de 5 anos

É o relatório.

2. DOS FATOS E FUNDAMENTOS

O envio do Edital do Pregão Presencial n.º 047/2015 a esta Corte se deu em cumprimento à determinação contida na Decisão da 2ª Câmara na Sessão do dia 26/02/2015, tendo em vista a revogação do Edital de Concorrência Pública n.º 004/2014 e a deflagração de novo procedimento licitatório com objeto similar.

Nos autos 924.123 em apenso, a CFEL se ateuve às ponderações do Relator, em especial quanto à exigência de elaboração do Plano de Desenvolvimento da Iluminação Pública – PDIP - pela empresa contratada, bem assim aos índices de qualificação econômico-financeira, as quais foram sanadas naquela oportunidade, conforme conclusão à fl. 1.094.

Ato contínuo, foram os autos encaminhados a esta Unidade Técnica para análise de matéria atinente à esfera de sua competência, o que redundou nas seguintes irregularidades, nos termos da conclusão de fl. 1121 dos referidos autos:

- Não parcelamento do objeto de licitação, uma vez que os serviços são distintos e justificam a divisão;



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

- Sobrepreço nos serviços de manutenção que podem causar prejuízo ao erário de R\$2.937.430,77, ao final do prazo de 12 meses e de até R\$ 14.687.153,985 ao final de 5 anos. (Fl. 1.121)

Contudo, em 23/01/2015, o Sr. Gustavo Finocchio Lima, então Secretário Municipal e Serviços Urbanos e Meio Ambiente, encaminhou a esta Corte comunicado dando conta de que procederam à revogação do Edital de Concorrência 004/2014 – SESUMA. (Fl. 1127).

Considerando-se a recomendação de envio a esta Corte de procedimento licitatório com idêntico ou similar objeto ao então revogado, o Atual Secretário Municipal de Serviços e Meio Ambiente encaminhou o Edital de Licitação – Pregão Presencial n.º 047/2015 – SESUMA ora em apreço, ressaltando em sua petição de fls. 02/03 que “... *em face da urgência que o objeto requer, pelos prazos definidos pela resolução ANEEL 414/2010, enviamos o Edital do Pregão Presencial 047/2015 e ressaltamos que a abertura do certame foi agendada para o dia 25 de junho de 2015*”.

Assim esta Unidade Técnica passa à análise do instrumento convocatório, em cumprimento ao despacho do Relator, à fl. 88, considerando-se inclusive as falhas que deram ensejo à revogação do procedimento licitatório precedente ao ora sob exame.

3 ANÁLISES

3.1 Do objeto

Contratação de serviço de manutenção dos ativos de iluminação pública municipal, registrados no ativo imobilizado das concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia, de que trata o artigo 218 da resolução da ANEEL n. 414/2010, compreendendo a execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal, englobando o perímetro urbano, zona rural e bairros mais afastados (antes conhecidos como distritos), com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra, conforme especificações do Anexo I - Termo de Referência.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

3.2 Da vigência do contrato e de execução

O contrato terá sua vigência administrativa fixada em 12 (doze) meses, contados a partir da data de assinatura.

3.3 Do valor da licitação

O valor global estimado os serviços licitados e referência máxima de preço para as propostas é de R\$ 3.007.922,40 (três milhões, sete mil e novecentos e vinte e dois reais e quarenta centavos), o equivalente a R\$ 10,36 (dez reais e trinta e seis centavos) por ponto de iluminação pública.

3.4 Da abertura das Propostas

De acordo com o edital o início do certame estava previsto para as 13:00 (treze horas) do dia 25/06/2015.

3.5 Da Homologação do processo licitatório

A Licitação foi homologada em 15/07/2015, sendo o objeto adjudicado à empresa Selt Engenharia Ltda., pelo valor global de R\$1.161.300,00, conforme informação extraída do site www.ipatinga.mg.gov.br, à fl. 100.

3.6 Dos achados

Foram identificados alguns indícios de irregularidades, como se verá a seguir.

3.6.1 Da restrição à participação pela obrigatoriedade de realização de visita técnica

Verificou-se que a visita técnica encontra-se prevista no Edital de Licitação no Item 7, conforme transcrito:



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

7. Visita Técnica

7.1 Os licitantes deverá visitar (os) local (ais) dos serviços, a fim de constatar as condições de execução e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos. A visita deverá ser realizada por profissional para tal incumbência, por meio de Carta de Credenciamento, acompanhada de cópia autenticada dos documentos societários da empresa.

7.2 A visita técnica é obrigatória e poderá ocorrer a qualquer dia e horário anterior a data do certame, desde que agendado com antecedência de 02 (dois) dias do recebimento e abertura dos envelopes, através do fone 31.38298091 ou 3829.8092 ou 3829.8191, com saída do prédio da Prefeitura Municipal de Ipatinga/Secretaria Municipal de Serviços Urbanos e Meio Ambiente – SESUMA , (5º andar), situada na Rua Maria Jorge Selim de Sales, nº 100, centro e será acompanhada pelo Responsável Técnico da SESUMA. Após a realização da Visita Técnica a Secretaria Municipal de Serviços urbanos e Meio Ambiente expedirá o atestado de Visita Técnica, conforme modelo constante do anexo VI, para empresas participantes.

Em princípio a realização da visita técnica pode ser entendida como um mecanismo de cautela que busca evitar que haja, tanto para o licitante como para a Administração Pública, prejuízos de natureza econômica e/ou técnica, durante a execução do contrato. Entende-se que a visita técnica permite que os licitantes tenham efetivo conhecimento das condições reais do local onde será executado o objeto ou serviço licitado, para posteriormente formular sua proposta de preço, e traz maior segurança para a Administração Pública, uma vez que minimiza o risco da ocorrência de extinção precoce do contrato, ou de seu cumprimento irregular, sob a justificativa de desconhecimento das peculiaridades do objeto licitado.

Entretanto tal exigência limita o universo de competidores do certame, pois alguns interessados podem deixar de participar da licitação por estarem em localidades distantes do local onde seria realizado o objeto, e o cumprimento desta exigência editalícia acarretaria gastos excessivos com a sua locomoção.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

Por outro lado, a Lei Federal 8.666/93, em seu artigo 7º exige para a execução de obras e serviços de engenharia, que o projeto básico conste do ato convocatório e seu artigo 6º define o que vem a ser projeto básico:

(...) o 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:

Desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos construtivos com clareza;

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;

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 execução;

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;

Subsídios para a montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

O orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados

Considerando os artigos supramencionados conclui-se que todas as informações necessárias ao cumprimento do objeto licitado devem constar no projeto básico, ou seja, se o projeto básico estiver suficientemente detalhado como determina a lei torna-se dispensável a realização da visita técnica.

Cabe destacar, contudo, entendimentos delineados no sentido de a exigência ser legítima quando a Administração Pública constatar, na fase de planejamento, que a realização de visita técnica é imprescindível para o cumprimento adequado das obrigações contratuais, constituindo um dever da Administração assim proceder.

Em face dos referidos apontamentos e do fato de que no âmbito dos documentos analisados não foi verificada a existência de justificativa do órgão público para a realização de visita técnica, entende-se abusiva tal obrigatoriedade, uma vez que estando o projeto básico adequado às exigências da Lei 8.666/93 e em conformidade com o art. 30 da citada Lei, restaria a exigência limitada à declaração do licitante de pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

...

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

Neste caso, bastaria que a Administração exigisse do licitante a comprovação de que tomou conhecimento, mediante apresentação do projeto básico (suficientemente



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

detalhado), de todas as informações e das condições locais, para o cumprimento das obrigações geradas pela licitação.

3.6.2 Da restrição à participação pela obrigatoriedade de elaboração e apresentação das planilhas de preços em *excel*

O Edital em seu item 9.1.4 exige que “As planilhas de preços deverão ser elaboradas no *excel*, com apenas 02 (duas) casas decimais, com fórmula de arredondamento (*arred*) nas colunas: preço unitário e preço total.”

Esta Unidade Técnica entende que a exigência de apresentação das tabelas de preços em *excel* é abusiva, uma vez que cada participante pode elaborar suas planilhas de custos ou possuir banco de dados de preços em programas e sistemas próprios de orçamento, construídos para atender as peculiaridades de suas empresas, sem prejuízo na qualidade do trabalho apresentado.

Ademais, cumpre informar que *Excel* é um produto do programa Office da Microsoft e que existem outras planilhas eletrônicas similares ao mesmo no mercado.

Ressalta-se que o programa utilizado para elaborar a planilha de preços é irrelevante, uma vez que o que se busca é o melhor preço para a administração pública, não importando quais ferramentas eletrônicas foram utilizadas para chegar àquele valor.

3.6.3 Da restrição da participação por exigência indevida de certificados

O Item 10.4.1.c do edital de licitação trata da comprovação da qualificação técnica do profissional indicado pela empresa para responder tecnicamente pelos serviços previstos no edital. Para tanto pede que sejam apresentados “atestado(s) ou certidão(ões) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, Registrados no CREA, ou por certidão(ões) de Acervo Técnico expedida pelo CREA, demonstrando a capacidade de execução de manutenção em sistema de Iluminação Pública. Imprescindível o Registro dos Atestados e Certidões junto ao CREA, demonstrando:

- a) Execução de gestão global de iluminação pública contemplando manutenção do sistema e fornecimento dos materiais necessários;



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

- b) Execução de serviços de remoção, transporte e acondicionamento de materiais pertinente ao objeto licitado e que sejam nocivos ao meio ambiente.”

Entende essa Unidade Técnica que dos subitens descritos acima, apenas a parte do subitem “a”, que pede a demonstração de “Execução de gestão global de iluminação pública contemplando manutenção do sistema...” se refere à qualificação técnica do profissional, sendo que o restante “...e fornecimento dos materiais necessários;” e todo o subitem “b”, trata de qualificação técnico operacional, ou seja trata de qualificação da empresa e não do profissional habilitado.

Assim sendo só poderá ser exigida a comprovação de registro no CREA da capacidade técnica do profissional indicado relativa à gestão global de iluminação que contemple a manutenção do sistema de iluminação pública. Quanto “ao fornecimento dos materiais necessários” há que se considerar que o profissional não fornece material algum, portanto essa obrigação é de competência da empresa.

Verificou-se que o subitem “b”, consta tanto nas exigências de capacitação técnico profissional e quanto nas de capacitação técnico operacional. Tal exigência deveria estar presente apenas para comprovação da capacidade técnico operacional da empresa, pois o profissional não executa serviços de remoção, transporte e acondicionamento de material algum.

O item 10.4.1.d exige dos licitantes a ‘Comprovação da qualificação técnica/operacional da empresa, mediante apresentação de certidão(ões) ou atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado devidamente registrado no CREA, demonstrando que a empresa executou diretamente serviços de características semelhantes ao objeto licitado. Os atestados deverão comprovar: (grifo nosso)

- a) Manutenção de sistemas de iluminação pública com, no mínimo 12.000 (doze mil) pontos. Poderão ser apresentados, no máximo, 2 (dois) atestados de contratos concomitantes;
- b) Execução de serviços de remoção, transporte e acondicionamento de materiais pertinente ao objeto licitado e que sejam nocivos ao meio ambiente.”



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

Entende essa Unidade Técnica que tais exigências seriam adequadas, com exceção da obrigatoriedade do registro do atestado de capacidade técnica em entidade de fiscalização profissional. A exigência para fins de habilitação da licitante, de averbação de atestado de capacidade técnica em entidade de fiscalização profissional, sem que a lei estabeleça o mecanismo pelo qual a referida entidade possa manter registro sobre cada trabalho desempenhado por seus afiliados, de modo a verificar a fidedignidade da declaração prestada por terceiro constitui restrição indevida ao caráter competitivo da licitação.

No que tange aos atestados, somente aqueles referentes à qualificação técnico-profissional devem ser registrados no CREA.

O TCU exarou o Acórdão n. 128/2012 – 2ª Câmara no seguinte sentido:

“1.7. Recomendar à UFRJ que exclua dos editais para contratação de empresa para execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.1 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA n. 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA n. 085/2011.”

A Resolução CONFEA n. 1.025/2009, aprovada pela Decisão Normativa CONFEA n. 085/2011, recomenda o seguinte:

“1.3. Recomendação

Esclarecer às comissões de licitação, aos profissionais e às empresas que:

- O atestado registrado no CREA constituirá prova de capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica (...).*



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

- O CREA não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo”.

Contudo, para a qualificação técnico-operacional, seguindo o entendimento exposto pelo CONFEA em seu Manual de Procedimentos Operacionais e pelo TCU no citado Acórdão, não será possível exigir o registro do atestado junto ao CREA.

Como efeito, a Lei de licitações não permite a inclusão de qualquer cláusula que comprometa a participação e a competição entre os licitantes. A exigência possível por parte da Administração é de apresentação de atestados comprobatórios de serviço anterior idêntico ou similar ao objeto da licitação, conforme aduz o art. 30, § 3º, da Lei n. 8.666/93.

Pelo princípio da ampla concorrência e tratamento isonômico, o edital deveria aceitar atestados com ou sem registro no Conselho, desde que acompanhados da ART do profissional que acompanhou os serviços mencionados no Atestado.

3.6.4 Da possibilidade de se anexar documentos exigidos para credenciamento à Proposta de Preços

O Edital em seu item 9.1.12 determina que “O licitante que enviar apenas os envelopes “Proposta Comercial” e “Habilitação” deverá anexar os documentos exigidos no item 8 “Credenciamento” – juntamente com a Proposta de preço.”

A Lei Federal 10.520/2002, em seu art. 4º, regulamenta a fase externa do pregão. Mais precisamente os incisos VI e VII, estabelecem os procedimentos para o credenciamento dos licitantes e a abertura da sessão, conforme transcrição abaixo:

“Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

VI - no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame;

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;”

(...)

XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;

Em análise ao citado artigo, verifica-se que, na prática, a sessão pública do pregão presencial tem início no local, data e horário determinados em edital, quando os interessados ou representantes legais são credenciados. O ato de credenciar tem por objetivo comprovar poderes, da pessoa credenciada, para participação da fase de lances e negociações, o que lhes assegura, enfim, o direito de manifestação em nome da empresa proponente, durante a sessão. Ainda neste momento os licitantes apresentam declaração dando ciência de que cumprem com todos os requisitos para habilitação.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

Num segundo momento, tem início a sessão, quando os participantes entregam ao pregoeiro dois envelopes distintos contendo propostas formais e documentos habilitatórios. Na sequência o pregoeiro procede à abertura dos envelopes das propostas, verificando sua conformidade com as especificações constantes do edital e classificando a proposta de menor valor e as demais que sejam superiores a esta, considerando o limite de 10% (dez por cento).

Aceita a melhor proposta, considerando-se objeto e menor valor, o pregoeiro passará à abertura do envelope da proponente contendo os documentos de habilitação previamente exigidos no edital. Conferidos os documentos e constatada a regularidade da empresa licitante, o pregoeiro a declara vencedora.

Diante do exposto, conclui-se que a abertura do envelope contendo a proposta de preços não pode ser anterior à fase de credenciamento dos licitantes. Portanto o item 9.1.12 do edital de licitação, ao permitir que a documentação de credenciamento seja apresentada “juntamente com a Proposta de Preço”, fere a Lei Federal que regulamenta a modalidade pregão, uma vez que a abertura do citado envelope com a finalidade de efetuar o credenciamento do licitante torna a proposta de preços pública, antes da fase correta para tal, o que poderia prejudicar a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração.

3.6.5- Do sobrepreço identificado na análise da Planilha de licitação.

Conforme conclusões obtidas do grupo de estudos criado pela Portaria 036/Pres/2014, constituem serviços de manutenção de Iluminação Pública os serviços de:

- Call Center;
- Gerenciamento através de software de gerenciamento e fiscalização;
- Cadastro do parque de IPs;
- Manutenção do parque de iluminação.

Estes serviços são constituídos de Atendimento telefônico dos clientes/municípios (Call Center), Gestão dos serviços e despacho para equipes, Gestão Comercial do Faturamento, Manutenção do Cadastro do Ativo de IP, Fiscalização e Medição dos Serviços (Software), Operação da rede de IP, Manutenções Preventiva e Corretiva com rondas, Gestão dos Materiais – Compra, Estoque, Armazenamento, Garantia, Descarte



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

dos materiais, Projeto, Orçamento e Execução de Ampliação da Rede de IP, Estudos de viabilidade quanto à aplicação de novas tecnologias.

Quanto à forma de pagamento, os estudos chegaram à conclusão de os serviços deveriam ser medidos e remunerados tendo como base o ponto de eficiência, que se constitui no seguinte cálculo:

- 1- Identifica-se o número de pontos de manutenção de IP do parque de Iluminação do município – IP;
- 2- Procede-se ao cálculo do número de pontos mantidos por mês, segundo a proporção de 3% de todo o parque de iluminação – 3% IP;
- 3- Calcula-se o custo para manutenção destes pontos, conforme descrito no tópico anterior;
- 4- Calcula-se o preço por ponto de eficiência, considerando-se todo o parque de iluminação do município. – Este deverá ser o valor a ser remunerado por mês à empresa.

Os serviços relativos à manutenção da iluminação pública transferidos aos municípios por força da decisão da ANEEL consistem em:

- Manutenção do Parque de Iluminação Pública;
- Serviços de Call Center;
- Cadastro do parque de IPs;
- Software de gerenciamento e fiscalização.

As informações coletadas em diversos municípios mineiros demonstram que o preço médio por ponto de eficiência, considerando todos os serviços transferidos aos municípios citados acima encontra-se em R\$ 6,70.

De acordo com a descrição do objeto e o Anexo I – Termo de Referência, verifica-se que o Pregão 047/2014 trata apenas da Manutenção do Parque de Iluminação Público, não contemplando o cadastro do parque de IPs, os serviços de Call Center e o software de gerenciamento e fiscalização, portanto para esses serviços o preço médio de referência seria de R\$5,80 por ponto de eficiência.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

O Item 10 do Anexo I – Termo de Referência, apresentou a tabela transcrita a seguir:

Descrição dos Serviços	Valor médio por ponto de IP	Valor médio mensal	Valor global anual
Contratação de serviço de manutenção dos ativos de iluminação pública municipal, 24195 pontos de IP registrados no ativo imobilizado das concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia	R\$ 10,36	R\$ 250.660,20	R\$ 3.007.922,40

Aplicando-se os estudos apresentados anteriormente para o cálculo da medição e da remuneração mensal paga à empresa e considerando o preço médio das contratações para Manutenção do Parque de Iluminação Pública em diversos municípios mineiros, tem-se:

Descrição dos Serviços	Valor médio por ponto de IP – Ponto de Eficiência	Valor médio mensal	Valor global anual
Contratação de serviço de manutenção dos ativos de iluminação pública municipal, 24195 pontos de IP registrados no ativo imobilizado das concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia	R\$ 5,80	R\$ 140.331,000	R\$1.683.972,00



Confrontando as duas tabelas apresentadas conclui-se que o preço estimado pela Prefeitura de Ipatinga, para os serviços de manutenção do parque de iluminação pública, encontra-se acima da média dos preços praticados nos demais municípios mineiros, ocasionando um sobrepreço de 83,27 %.

3.6.6- Do proposta homologada.

Ao final do item anterior, confrontando as duas tabelas apresentadas concluiu-se que o preço estimado pela Prefeitura de Ipatinga, para os serviços de manutenção do parque de iluminação pública, encontra-se acima da média dos preços praticados nos demais municípios mineiros, ocasionando um sobrepreço de 83,27 %.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

Todavia, em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Ipatinga, www.ipatinga.mg.gov.br, verificou-se que a licitação já se encontra homologada desde 15/07/2015, conforme aviso publicado no site:

Município de Ipatinga – Resultado do Pregão Presencial nº 047/2015 – SESUMA

OBJETO: Contratação de serviço de Manutenção dos ativos de Iluminação Pública Municipal, registrados no ativo imobilizado das concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia, de que trata o artigo 218 da resolução ANEEL nº 414/2010, compreendendo a execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal, englobando o perímetro urbano, zona rural e bairros mais afastados, com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra, conforme especificações do Anexo I – Termo de Referência. A empresa SELT Engenharia Ltda. sagrou-se vencedora, perfazendo o valor global de R\$1.161.360,00 (um milhão, cento e sessenta e um mil e trezentos e sessenta reais). Samuel José Gomes, Secretário Municipal de Serviços urbanos e Meio Ambiente, em 15/07/2015.

Considerando o valor contratado e fazendo o caminho inverso temos o seguinte quadro:

Descrição dos Serviços	Valor médio por ponto de IP – Ponto de Eficiência	Valor médio mensal	Valor global anual
Contratação de serviço de manutenção dos ativos de iluminação pública municipal, 24195 pontos de IP registrados no ativo imobilizado das concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia	R\$ 4,00	R\$ 96.780,00	R\$1.161.360,00

Assim, apesar do sobrepreço apurado na planilha da prefeitura municipal, podemos concluir que o mercado, por meio da ação do pregoeiro, ajustou o preço, obtendo-se um



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

valor que se encontra nos patamares verificados para a manutenção da iluminação pública, ou seja, R\$4,00 por ponto de manutenção.

3.6.7 Da ausência do detalhamento do BDI

O detalhamento de encargos sociais e do BDI são parte integrante do orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia e deve constar nos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes.

A determinação dos preços é uma das etapas principais do planejamento e da gestão de uma obra pública, sendo o BDI elemento primordial no processo de formação de preços, pois representa parcela relevante no seu valor final.

Trata-se, portanto, da obrigatoriedade de inclusão nos editais de licitação do detalhamento do BDI, com a devida discriminação de cada componente de custos, fundamental para conferir transparência e controle nas contratações de obras públicas, evitando a ocorrência de lacunas dentro do orçamento e possibilitando a verificação dos serviços e preços efetivamente contratados e a sua adequação aos valores praticados no mercado.

O TCU vem abordando o tema relativo ao BDI para obras públicas em suas deliberações, visando a sua padronização, de forma a garantir maior transparência na execução dos gastos públicos.

Dessa forma, a Súmula n.258/2010 traz a exigência de detalhamento do orçamento através do seguinte enunciado:

“As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas”.

No caso em tela temos que levar em consideração os mandamentos da Lei n. 8.666/93, em especial:



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

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

(...)

IX- Projeto Básico – o 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:

(...)

Esse procedimento facilita o acompanhamento dos serviços executados na obra, evita repercussões indesejadas no seu preço total decorrentes de eventuais aditamentos contratuais, além de minimizar as eventuais distorções decorrentes da vinculação da variação de qualquer custo direto à variação indiscriminada de todos os custos indiretos. O importante nesse caso, é estipular faixas de aceitabilidade para esses itens de forma a coibir valores abusivos ou injustificados de preços, melhorar a eficiência dos gestores, promover o uso mais racional dos recursos públicos, bem como assegurar que o procedimento licitatório permita a seleção da proposta mais consistente sob o prisma do mercado, e assim, verdadeiramente, a mais vantajosa para a Administração Pública.

No caso em tela, o edital, no Anexo I – Termo de Referência, prevê um valor global anual como referência para a execução do objeto em R\$ 3.007.922,40 (três milhões, sete



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

mil, novecentos e vinte e dois reais e quarenta centavos) e no Anexo X, consta uma planilha que deverá ser utilizada pelos licitantes para o cálculo do BDI, entretanto essa planilha não está preenchida, portanto não foi apresentado para os licitantes o detalhamento do BDI.

5 Do descumprimento da Instrução Normativa n. 06/2013 do TCEMG

A Instrução Normativa (IN) n. 06/2013 do Tribunal de Contas de Minas Gerais dispõe sobre a remessa ao Tribunal de Contas, por meio do Sistema Informatizado de Acompanhamento do Obras e Serviços de Engenharia Geo-obras/TCEMG, de informações, documentos, inclusive do projeto básico e imagens relativos à licitação, a contrato de execução de obras e serviços de engenharia realizados por órgãos e entidades submetidos à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, incidindo em sanções previstas em seu art. 5º, caput:

Art. 5º - As imprecisões, divergências, omissões e inconsistências apuradas em informações, documentos e imagens enviados, bem como a ausência de envio e o envio fora do prazo serão informados ao Comitê de Gestão da Fiscalização Integrada para as providências cabíveis e sujeitarão os responsáveis às sanções previstas na Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Durante o trabalho realizado de monitoramento e acompanhamento das informações lançadas no Geo-obras por essa Unidade Técnica, verificou-se a insuficiência das informações lançadas no sistema, no tocante ao lançamento de informações obrigatórias, contidas na IN 06/2013 do TCEMG.

6 CONCLUSÃO

A análise da documentação acostada aos autos e do resultado da licitação mediante acesso ao site da Prefeitura Municipal de Ipatinga, permitiu inferir que apesar das inúmeras irregularidades verificadas, a entidade logrou êxito na licitação para contratação de empresa para execução dos serviços de manutenção da iluminação pública, obtendo-se o valor de R\$4,00 por ponto de eficiência e um valor global de R\$1.161.360,00.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

Todavia, verificou-se que a planilha estimada pela Prefeitura Municipal continha um sobrepreço de 83,27%, considerando a referência desta Corte de Contas. Em relação ao resultado obtido a planilha estimada pela Prefeitura Municipal demonstrou um sobrepreço de 159,00%.

Por todo o exposto, considerando as irregularidades verificadas no presente edital de licitação, entende-se que este Tribunal poderia determinar à Prefeitura Municipal de Ipatinga que identifique o autor da planilha estimada no certame, indicando o nome, o CPF e o CREA e, ainda, que seja encaminhado cópia da Anotação de Responsabilidade Técnica da referida planilha, registrada junto ao CREA-MG.

Belo Horizonte, 17 de novembro de 2015.

Cláudia Maria Cozzi e Silva

TC 2406-3



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Engenharia e Perícia e Assuntos Especiais

Processo n°: 952110

Natureza: Edital de Licitação

Órgão: Prefeitura Municipal de Ipatinga

Tratam os autos de edital de licitação deflagrado no município de Ipatinga, Pregão Presencial n° 047/2015 – SESUMA, do tipo Menor Preço Global, tendo como objeto “contratação de serviço de manutenção dos ativos de iluminação pública municipal, registrados no ativo imobilizado das concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia, de que trata o art. 218 da resolução da ANEEL n° 414/2010, compreendendo a execução dos serviços de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal, englobando o perímetro urbano, zona rural e bairros mais afastados (antes conhecidos como distritos), com fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra, conforme especificações do Anexo I – Termo de Referência, fls. 32/43; 43v/49 – Anexo I A; Termo de Referência I B, fls. 49v/53, e demais anexos às fls. 54/79.

De acordo com o relatório de fls. 89 a 99.

Nos termos do art. 150 do Regimento Interno deste Tribunal, encaminho os presentes autos ao Exmo. Sr. Conselheiro Relator.

CFOSEP/DEPME, 19 de novembro de 2015.

Sérgio Antônio Buzetti
Coordenador Substituto da CFOSEP
TC 2205-2