

Processo nº: 862581

Natureza: Representação

Representante: Câmara Municipal de Frutal

Representado: Prefeitura Municipal de Frutal

Ano de referência: 2011

I - RELATÓRIO

Tratam os presentes autos sobre **Representação** formulada por José Adão da Silva, Presidente da Câmara Municipal de Frutal – MG, com base na proposição de autoria dos Vereadores Edgard Luiz Mendonça, Edivalder Fernandes da Silva, Carlos Roberto Silva e Josimar Ferreira Campos, em face do **Procedimento Licitatório – Concorrência Pública nº 001/2011**, do tipo “menor preço”, deflagrado pelo Município de Frutal – MG, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na execução dos serviços de limpeza pública, incluindo o fornecimento de equipamentos, mão de obra e demais insumos.

Na documentação protocolizada sob o nº 1508915/2011 o representante alega em síntese:

- a) falta de prévia autorização legislativa para a terceirização do serviço público que se pretendia obter com o Procedimento Licitatório, em afronta à Lei Orgânica Municipal;*
- b) indícios de superfaturamento dos preços propostos, eis que eram superiores àqueles praticados no mercado;*
- c) indícios de favorecimento à empresa Quebec Ambiental Ltda., eis que a mesma já prestava serviços ao Município há alguns anos;*
- d) custo demasiadamente elevado do valor estimado da contratação, no montante de R\$7.315.414,20 (sete milhões, trezentos e quinze mil, quatrocentos e quatorze reais e vinte centavos) (fl. 17), considerando que a despesa fixada no Projeto de Lei Orçamentária, para o exercício de 2012, foi de R\$2.043.000,00 (dois milhões e quarenta e três mil reais), no tocante aos serviços de limpeza pública (fl. 50).*

A documentação foi submetida à eminente Conselheira-Presidente em exercício (fl. 165), que determinou a sua autuação como Representação e o encaminhamento dos autos para distribuição.

Após a devida distribuição (fl. 166), o Conselheiro-Relator determinou a intimação da Prefeita do Município, Sra. Maria Cecília Marchi Borges, para que, no prazo de 05 (cinco) dias, apresentasse toda a documentação pertinente ao Procedimento Licitatório, incluindo o contrato administrativo, caso houvesse sido firmado, sob pena de multa (fls. 167/168).

Regularmente intimada, a Prefeita do Município encaminhou cópia integral do Processo Licitatório – Concorrência Pública nº 001/2011, inclusive sua fase interna (fls. 176/2.173).

Ato contínuo, o processo foi encaminhado à 4ª CFM, para análise, tendo sido produzido o relatório de fls. 2.181/2.199, contendo as seguintes observações:

a) Quanto aos atos de responsabilidade da Sra. Ronara Campos Mendonça, Presidente da CPL, nomeada pelo Decreto Municipal nº 8.172/2011 (fl. 193), na qualidade de emitente do Edital (fls. 195/222):

a.1) dos critérios inadequados de habilitação de licitantes:

- *o Órgão Técnico observou que as disposições contidas nos subitens 3.12 a 3.15 do Edital, referentes às condições para habilitação de licitantes (apresentação de “Plano de Trabalho” – fl. 201), não tinham adequação com o disposto no art. 27 da Lei Federal nº 8.666/93;*
- *de acordo com o Órgão Técnico, o exame do mencionado “Plano de Trabalho”, para o qual seriam atribuídas notas (pesos), caracterizou uma inovação do “tipo de licitação” utilizado, haja vista que foi realizada uma conjugação entre os tipos “menor preço” com “técnica e preço”, o que contrariou o disposto no art. 45, § 5º, da Lei de Licitações;*
- *além disso, os critérios a serem considerados na atribuição das notas pela CPL, no exame dos referidos Planos de Trabalho, eram subjetivos (subitem 3.15.2), em afronta ao art. 45, caput, da Lei de Licitações;*

a.2) da cláusula editalícia que caracterizou o caráter restritivo do Certame:

- *a exigência descrita no subitem 3.3 do Edital, impedindo a participação de empresas reunidas em consórcio, caracterizou restrição ao caráter competitivo do Certame e desobediência ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93;*

a.3) da ausência formal de parecer jurídico:

- *não foi comprovada a aprovação prévia das minutas do instrumento convocatório e do contrato por assessoria jurídica da Administração, em desacordo com o art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93;*

b) Quanto aos atos de responsabilidade dos membros da CPL, Ronara Campos Mendonça, Patrícia Silva Paula de Freitas e Regina Carmélia de Oliveira, nomeadas pelo Decreto Municipal nº 8.172/2011:

- os membros da CPL acima mencionados não se manifestaram quanto à subjetividade dos critérios definidos para atribuição das notas (pesos) aos Planos de Trabalho apresentados pelas empresas licitantes (fl. 733), em desacordo com o art. 44, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/93;

c) Quanto aos atos de responsabilidade da Sra. Maria Cecília Marchi Borges, Prefeita do Município:

c.1) ocorrências já relatadas:

- o Órgão Técnico observou que a Prefeita adjudicou e homologou o resultado do Certame (fl. 2.162), sem se manifestar sobre os critérios inadequados de habilitação de licitantes, em desacordo com os art. 27 e art. 45, caput, § 5º, da Lei Federal nº 8.666/93;

- além disso, a Prefeita do Município adjudicou e homologou o Certame, sem se manifestar sobre a falta do parecer jurídico de aprovação das minutas do Edital e do Contrato, bem como sobre a restrição relativa ao impedimento de participação de empresas reunidas em consórcio, em desacordo, respectivamente, com o art. 38, parágrafo único e art. 3º, § 1º, inciso I, ambos da Lei de Licitações;

c.2) falta de comprovação da existência de créditos orçamentários:

- o Órgão Técnico observou que a Prefeita do Município autorizou a abertura da Concorrência nº 001/2011 (fl. 194), sem demonstrar a prévia existência de recursos orçamentários e a real possibilidade de pagamento das obrigações decorrentes dos serviços a serem contratados, em desacordo com o art. 7º, § 2º, inciso III, c/c art. 38, caput, ambos da Lei Federal nº 8.666/93;

c.3) créditos orçamentários insuficientes para o exercício de 2012:

- a Prefeita do Município adjudicou e homologou o resultado da Licitação, sem verificar que a previsão orçamentária da rubrica 15.452.0017 – Serviços de Limpeza Urbana, constante do Orçamento Fiscal para o exercício de 2012, era de R\$2.043.000,00 (dois milhões e quarenta e três mil reais), fl. 50, insuficiente para suportar as despesas decorrentes dos serviços a serem contratados, no montante de R\$7.315.414,20 (sete milhões, trezentos e quinze mil, quatrocentos e quatorze reais e vinte centavos), fl. 224, em descumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso III, c/c art. 38, caput, da Lei Federal nº 8.666/93;

d) Quanto aos demais apontamentos do Representante:

d.1) falta de autorização legislativa:

- o Órgão Técnico considerou improcedente essa alegação, contida na peça de ingresso, uma vez que a formalização do Procedimento Licitatório não demandava autorização legislativa;

d.2) favorecimento à empresa Quebec Ambiental Ltda.:

- da mesma forma, o Órgão Técnico observou que os elementos constantes dos autos não possibilitaram atestar, de forma conclusiva, tal ocorrência suscitada na Representação;

e) O Órgão Técnico registrou que a Concorrência Pública nº 001/2011 findou-se, tendo sido contratada a empresa *Quebec Construções e Tecnologia Ambiental S.A.*, para a prestação de serviços de limpeza pública, incluindo o fornecimento de equipamentos, mão de obra e demais insumos, pelo período de 12 (doze) meses e valor total estimado de R\$5.900.441,88 (cinco milhões, novecentos mil, quatrocentos e quarenta e um reais e oitenta e oito centavos) (fls. 2.164/2.172).

Nesse contexto, o Órgão Técnico apresentou as seguintes sugestões:

- a) citação dos agentes públicos responsáveis, na forma do art. 187 da Resolução nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), para que apresentassem defesa;
- b) encaminhamento dos autos para manifestação técnica da CFOSEP, no tocante à alegação de suposto superfaturamento de preços.

Em seguida os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que, em sua manifestação preliminar, opinou pela “citação da Senhora Prefeita do Município de Frutal – MG, no exercício de 2011, **Maria Cecília Marchi Borges**; bem como dos membros da Comissão Permanente de Licitação, **Ronara Campos Mendonça**, **Patrícia Silva Paula de Freitas** e **Regina Carmélia de Oliveira**, para querendo, no prazo máximo de 10 (dez) dias, apresentarem defesa escrita em observância aos corolários constitucionais de ampla defesa e do contraditório, nos termos do artigo 5º, inciso LV, da Magna Carta de 1988, c/c artigo 265 da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), fls. 2202 a 2211.”

Após a manifestação do MPTC, o Exmo. Sr. Conselheiro Relator determinou o encaminhamento dos autos a esta Coordenadoria para análise sobre a existência do mencionado superfaturamento.

É o relatório.

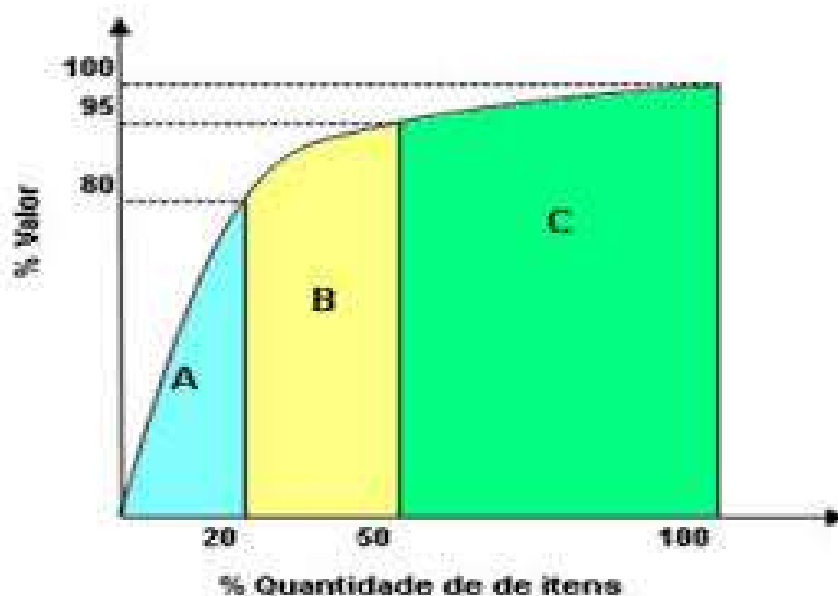
II – ANÁLISE

No despacho à fl. 2212, o Conselheiro Relator determinou a análise de um possível superfaturamento por sobrepreço constante do orçamento base estimado pelo Município.

Esta Unidade Técnica tem por costume identificar os itens de maior relevância, e para isso utiliza-se da regra de Pareto, também conhecida como Curva ABC.

Curva ou classificação ABC: tabela obtida a partir da planilha contratual ou do orçamento base da licitação, na qual os itens do orçamento são agrupados e, posteriormente, ordenados por sua importância relativa de preço total, em ordem de crescente, determinando-se o peso percentual do valor de cada um em relação ao valor total do orçamento, calculando-se em seguida os valores percentuais acumulados desses pesos. (fonte: www.ibraop.org.br)

Nesta metodologia, assume-se que 80% dos custos de uma tabela concentram-se em cerca de 20% dos itens *planilhados*, conforme gráfico ilustrativo.



Assim, procedeu-se a uma análise preliminar que identificasse itens maior relevância econômica na planilha licitada, utilizando-se desta metodologia.

Os itens de controle seriam aqueles que estaria sob a curva A.

Assim, identificaram-se os seguintes itens:

Item	Descrição dos Serviços	Unidade	Quant.	Preço Unitário	Preço Unitário de referência	Total mensal	Total mensal referência	Preço Global	Preço global referência
2	VARRIÇÃO MANUAL	KM DE SARJETAS	3.952	44,98	41,86	177.760,96	165.430,72	2.133.131,52	1.985.168,64
1	COL, TRANSP, RES, SÓL.D OMIC, COMERCIAIS E INDUSTRIAIS INERTES	TONELADAS	692	176,83	98,62	122.366,36	68.245,04	1.468.396,32	818.940,48
7	EQUIPE PADRÃO	EQUIPE PADRÃO	1	97.153,07	XXXXXXX	97.153,07	XXXXXXX	1.165.836,84	XXXXXXX
3	VARRIÇÃO MANUAL DE PRAÇAS	M2	585.000	0,12	0,12	70.200,00	70.200,00	842.400,00	842.400,00
8	VARRIÇÃO MECANIZADA	KM DE SARJETA	384	88,01	17,73	33.795,84	6.808,32	405.550,08	81.699,84
4	ROÇAGEM MECANIZADA	M2	102.000	0,3	0,39	30.600,00	39.780,00	367.200,00	477.360,00
6	CAPINAÇÃO E RASP. MANUAL	M2	21.000	1,39	0,96	29.190,00	20.202,00	350.280,00	242.424,00
5	PINTURA DE GUIAS	METROS DE GUIAS	28.800	0,92	0,38	26.496,00	10.944,00	317.952,00	131.328,00
9	COLETA SELETIVA	EQUIPE EQUIPAMENTO	1	19.263,43	9.343,00	19.263,43	9.343,00	231.161,16	112.116,00
10	LIMPEZA DE FEIRA	FEIRA	1	2.792, 19	1.680,00	2.792,19	1.680,00	35.506,28	20.160,00
				TOTAL				7.317.414,20	4.711.596,96



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Engenharia e Perícia a Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Perícia*



Verificou-se que entre o orçamento base edital e o orçamento referencial existe uma diferença a maior de 55,30%, o que pode vir a causar um dano ao erário de até R\$2.605.817,24.

Orçamento referencial: corresponde ao orçamento da obra analisada elaborado a partir de preços referenciais e de quantitativos de serviços aferidos. fonte: www.ibraop.org.br

Preço (ou custo) referencial: corresponde ao preço (ou custo) de determinado produto, serviço ou obra obtido em tabelas de custos da Administração Pública ou em catálogos e publicações especializadas. fonte: www.ibraop.org.br

Verificou-se também que os responsáveis pelo orçamento não apresentaram a composição de custos unitários de cada item do orçamento, inviabilizando o entendimento, por exemplo, de como foi orçado o item “7 – EQUIPE PADRÃO”, que, segundo a planilha orçamentária base custará aos cofres públicos R\$1.165.836,84 ao final do contrato.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, restou confirmada a seguinte irregularidade:

Orçamento Base com superfaturamento por sobrepreço de 55,30%, em comparação com os preços referenciais (SINAPI, SUDECAP, DER, SICRO, incluído BDI de 30%).

A utilização pelos licitantes, da Planilha Orçamentária constante do edital em análise, poderá causar um superfaturamento por preços e vir a causar um dano ao erário de até R\$2.605.817,24 (dois milhões, seiscentos e cinco mil, oitocentos e dezessete reais e vinte e quatro centavos).

DEPME/CFOSEP, 19/1/2016.

Henrique Satuf Silva
Coordenador CFOSEP – TC 2752-6



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo

Diretoria de Engenharia e Perícia a Matérias Especiais

Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Perícia





Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Engenharia e Perícia a Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Perícia*



Processo nº: 862581

Natureza: Representação

Representante: Câmara Municipal de Frutal

Representado: Prefeitura Municipal de Frutal

Ano de referência: 2011

Tratam os presentes autos sobre **Representação** formulada por José Adão da Silva, Presidente da Câmara Municipal de Frutal – MG, com base na proposição de autoria dos Vereadores Edgard Luiz Mendonça, Edivalder Fernandes da Silva, Carlos Roberto Silva e Josimar Ferreira Campos, em face do **Procedimento Licitatório – Concorrência Pública nº 001/2011**, do tipo “menor preço”, deflagrado pelo Município de Frutal – MG, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na execução dos serviços de limpeza pública, incluindo o fornecimento de equipamentos, mão de obra e demais insumos.

Manifesto de acordo com a análise técnica de fls. _____ a _____.

Encaminho os presentes autos ao Conselheiro Relator.

DEPME/CFOSEP, 19/1/2016.

Henrique Satuf Silva
Coordenador CFOSEP - TC 2752-6