

PROCESSO: 912.114 (PRINCIPAL) E 912.220 (APENSO)
NATUREZA: DENÚNCIA
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE BAEPENDI
DENUNCIANTES: PATRÍCIA FARIA MORAES DE ARAÚJO (PROCESSO PRINCIPAL) E
PAULO EDILBERTO COUTINHO PARTICIPAÇÕES LTDA.
(PROCESSO APENSO)

I- INTRODUÇÃO

Trata-se de Denúncias formuladas pela Sra. Patrícia Faria Moraes de Araújo e pela empresa Paulo Edilberto Coutinho Participações Ltda. relativas as possíveis irregularidades contidas no edital de licitação do Processo n.º 002/2014 - Pregão Presencial n.º 001/2014, da Prefeitura Municipal de Baependi cujo objeto é a “contratação de empresa especializada na coleta e transporte do lixo comercial e residencial gerados no Município de Baependi na zona urbana e na zona rural até o aterro municipal”.

O Relator determinou às fls. 333/334 que o processo fosse encaminhado a esta unidade técnica (denominada à época Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia) para análise dos itens “e”, “f” e “g” da manifestação preliminar do Parquet, fl. 309.

É o relatório, no essencial.

II- FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Apontamentos do Ministério Público

Os itens “e”, “f” e “g” constantes na fl. 309 dos autos são:

- e) ausência de previsão da destinação final dos resíduos sólidos no objeto da licitação, descumprindo as regras impostas pela Lei n.º 12.305, de 2010, que instituiu a política nacional de resíduos sólidos;*
- f) ausência de previsão da destinação final dos resíduos sólidos no projeto básico, comprometendo a formulação das propostas de preços;*
- g) ausência de descrição minuciosa do objeto do certame, com o memorial descritivo incompleto, pautado somente em estimativas e projeções, descumprindo o art. 40 da Lei n.º 8.666, de 1993*

II.2 Informações do processo

Analisando a documentação anexada verifica-se que na manifestação da defesa às fls. 43/50 é informado que:

“...o projeto básico constante do Edital do processo licitatório supracitado foi elaborado conforme diretrizes do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, o qual, por meio da Comissão de Engenharia e outras, apontou falhas no edital do Processo Licitatório nº 157/2013 – Pregão 024/2013, sendo seus apontamentos norteadores para elaboração do Processo Licitatório nº 002/2014 – Pregão 001/2014.

Vale informar que conforme Decisão Administrativa de 17/01/2014 a administração municipal revogou o Processo Licitatório nº 157/2013 – Pregão 024/2013, fls. 54/55.

Foram anexadas nos autos cópias do Processo Licitatório 002/2014 às fls. 14/30 (pela denunciante), às fls. 51/99 (pela defesa). Conforme Termos de Republicação de Edital às fls. 102 e fls. 157 o Processo Licitatório foi alterado, sendo anexado cópias às fls. 103/128, 160/187 e 214/232.

II.3 Quanto a ausência de previsão da destinação final dos resíduos sólidos no objeto da licitação e no projeto básico, descumprindo as regras impostas pela Lei nº 12.305, de 2010, que instituiu a política nacional de resíduos sólidos e comprometendo a formulação das propostas de preços

Análise

A principal inovação da Lei 12.305/2010 é determinar a responsabilidade compartilhada entre a sociedade, empresas, governos estaduais, união e prefeituras na gestão dos resíduos e a logística reversa. O artigo 3º, XII, da citada lei define logística reversa como instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada.

No caso em tela está sendo contratado apenas a coleta e o transporte dos resíduos até o aterro municipal, **não** sendo objeto da licitação a destinação final dos mesmos.

Com relação ao objeto da licitação, coleta e transportes de resíduos, consta no edital alterado, fls. 215/220, a setorização dos serviços com quilometragem de cada setor, distância do setor ao marco zero (Praça Monsenhor Marcos) e distância do marco zero ao aterro municipal, sendo que estas informações poderiam ser confirmadas na visita técnica. Consta também a seguinte informação:

...refere-se do transporte do lixo coletado até o aterro controlado, onde o lixo será descarregado, conforme este memorial descritivo, ...

Conclusão

Entende-se que as alterações realizadas no edital foram suficientes para esclarecer quais as distâncias a serem percorridas para coleta e transporte dos resíduos

II.4– Quanto ausência de descrição minuciosa do objeto do certame, com o memorial descritivo incompleto, pautado somente em estimativas e projeções, descumprindo o art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993

Análise

A Administração Municipal utilizou como referência orçamentária o valor médio de cotações de preços realizadas junto a três empresas (Trans. Melo Britas Ltda., Paulo Edilberto Coutinho Representações – Ltda., Verde Renova Ltda.), conforme Planilha de Solicitações de Compras no valor mensal de R\$26.450,05 às fls. 56.

Verifica-se que a partir deste valor médio das cotações a Administração disponibilizou às fls. 68 uma planilha de Composição de Custo no mesmo valor de R\$26.450,05 ao mês; sem identificar o responsável técnico desta planilha, em desacordo as determinações do CREA-CONFEEA e a Orientação Técnica do IBRAOP - OT 001/2006.

A Resolução Confea 361/91 determina em seu art. 7º que os autores do Projeto Básico, sejam eles contratados ou pertencentes ao quadro técnico do órgão

contratante, deverão providenciar a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, instituída pela Lei Federal nº 6.496, de 07 DEZ 1977, e regulamentada através de Resoluções específicas do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA.

Conforme estabelece a Resolução nº 1.025, de 2009, do Confea, fica sujeito à anotação de responsabilidade técnica no Crea em cuja circunscrição for exercida a respectiva atividade:

- todo contrato referente à execução de obras ou prestação de serviços relativos às profissões vinculadas à Engenharia, Agronomia, Geologia, Geografia ou Meteorologia; e
- todo vínculo de profissional com pessoa jurídica para o desempenho de cargo ou função que envolva atividades para as quais sejam necessários habilitação legal e conhecimentos técnicos nas profissões retro mencionadas.

A Planilha Orçamentária e as Composições de Custo Unitário dos serviços devem ser da seguinte forma, conforme a orientação técnica - OT 001/2006 do IBRAOP:

5.4.1- Planilha de Custos e Serviços

A Planilha de Custos e Serviços sintetiza o orçamento e deve conter, no mínimo: • *Discriminação de cada serviço, unidade de medida, quantidade, custo unitário e custo parcial;* • *Custo total orçado, representado pela soma dos custos parciais de cada serviço e/ou material;* • ***Nome completo do responsável técnico, seu número de registro no CREA e assinatura.*** (g.n.)

5.4.2 Composição de Custo Unitário de Serviço Cada Composição de Custo Unitário define o valor financeiro a ser despendido na execução do respectivo serviço e é elaborada com base em coeficientes de produtividade, de consumo e aproveitamento de insumos e seus preços coletados no mercado, devendo conter, no mínimo: • *Discriminação de cada insumo, unidade de medida, sua incidência na realização do serviço, preço unitário e custo parcial;* • *Custo unitário total do serviço, representado pela soma dos custos parciais de cada insumo. Para o caso de se utilizarem Composições de Custos de entidades especializadas, a fonte de consulta deverá ser explicitada.* (g.n.)

Estes devem pertencer ao Projeto Básico, sendo parte integrante do edital, como nos orienta o inciso II do § 2º do art. 40 da Lei Federal 8.666/93:

*§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:
II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.*

Não foi identificado nos autos como seria a medição dos serviços realizados, sendo que as planilhas apresentadas são com valor fixo mensal, o que não reflete a realidade da execução dos serviços. As medições têm que expressar os serviços efetivamente executados nos termos dos arts. 62 e 63 da Lei Federal 4320/64.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Observou-se às fls. 216 que a Administração delegou para a licitantes a elaboração do plano de trabalho, podendo ser alterado após 90 dias pela empresa e pelo município a qualquer momento.

Sendo assim o orçamento das concorrentes licitantes, para a sua proposta comercial, será baseado em seu plano próprio e individual, ou seja, cada licitante poderá ter uma solução diferenciada das demais, uma vez que o Projeto Básico não padronizou a solução a ser seguida por todos os licitantes. Sendo assim, os critérios para nortear seus preços e consequentemente as suas propostas serão de acordo com as características e estrutura de sua empresa. Tal procedimento impede a Administração de

comparar preços e ter um julgamento objetivo das propostas dos licitantes que apresentam soluções diferentes, uma vez que o Plano de Trabalho são documentos técnicos que deveriam compor o Projeto Básico. O mecanismo que foi utilizado para apresentar Planilha de Custos, aliado com a ausência Plano de Trabalho a ser seguida no Projeto Básico, pode favorecer as empresas que já se encontram instaladas e prestando os serviços, uma vez que estas já conhecem os valores praticados no município comprometendo a isonomia e frustrando o caráter competitivo do certame, conforme o art. 3º, §1.º da Lei Federal 8.666/93, que assim assevera:

Art. 3º (...) § 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010).

Entende-se que o Projeto Básico da maneira que foi disponibilizado:

✓ Prejudica e inviabiliza a Administração no conhecimento do real valor que os serviços ficariam para a própria Prefeitura, afim de verificar a viabilidade técnica e financeira da execução/contratação dos serviços relativos à limpeza urbana e para basear as propostas dos licitantes;

✓ Prejudica as licitantes, quando da elaboração de suas propostas de preços, comprometendo a elaboração de suas propostas que tenderão a onerar os preços, afim de cobrir as incertezas do Projeto Básico e ferindo o princípio da isonomia previsto no art. 3º, da Lei Federal 8666/93;

✓ Pode restringir a participação dos licitantes no Certame, uma vez que, apenas as empresas que já prestaram serviços para o município ou que tiveram

acesso a estas informações, têm o conhecimento da formação dos preços, pois já tem experiência e conhecem toda a logística/dificuldades de execução dos serviços no município, sem condições similares para todos os licitantes, ferindo os princípios de isonomia, economicidade e competitividade e o art. 3º, § 1.º da Lei Federal 8666/93;

✓ Prejudica a contratação, uma vez que, sem o conhecimento dos elementos técnicos, pela sua ausência, não é possível a elaboração de uma proposta justa para a Administração, ferindo o princípio da economicidade, o caráter competitivo do certame, o caput do art. 3º, os arts. 3º, § 1º e 7º, §9º, da Lei Federal 8.666/93.

Verifica-se nos autos alguns indícios de que o Projeto Básico disponibilizado está incompleto não sendo suficiente para as licitantes apresentarem suas propostas, entre eles:

✓ A planilha orçamentária teve seu valor mensal alterado de R\$26.450,05 para R\$31.956,04 conforme fls. 159, em função de questionamento de uma licitante em relação ao dimensionamento da equipe de coleta de resíduos, sendo o Processo Licitatório republicado mais de uma vez;

✓ Conforme documentação anexadas às fls. 358/376 a empresa vencedora do Processo Licitatório 002/2014 (que é uma das denunciantes) não prestou os serviços pelo prazo determinado no contrato acertando a rescisão contratual, sendo que a segunda colocada foi contratada para executar os serviços nas mesmas condições e preços da primeira colocada.

Conclusão

Neste caso entende-se que a Administração não elaborou a planilha orçamentária e o orçamento básico baseados em levantamentos e estudos dos serviços a serem licitados conforme determina a legislação vigente, optou por utilizar o mecanismo de coleta de preços junto a empresas e a partir daí apresentou uma planilha de custos, assim como delegou a licitação a elaboração do plano de trabalho.

III- CONCLUSÃO

III.1 – Quanto a ausência de previsão da destinação final dos resíduos sólidos no objeto da licitação e no projeto básico, descumprindo as regras impostas pela Lei nº 12.305, de 2010, que instituiu a política nacional de resíduos sólidos e comprometendo a formulação das propostas de preços.

Entende esta unidade técnica, que a destinação final dos resíduos não é objeto da licitação. O objeto é a coleta e o transporte dos resíduos até o aterro, sendo que as alterações realizadas no edital foram suficientes para esclarecer as dúvidas em relação as distâncias a serem percorridas para execução destes serviços, não procedendo assim a denúncia em relação a este item.

III.2 – Quanto ausência de descrição minuciosa do objeto do certame, com o memorial descritivo incompleto, pautado somente em estimativas e projeções, descumprindo o art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

Entende esta unidade técnica, que a planilha orçamentária, o orçamento básico, as Composições de Custo Unitário disponibilizada pela Administração Municipal somadas a delegação da elaboração do plano de trabalho para as licitantes estão em desacordo com a legislação vigente entre elas os artigos 3º e 40 da Lei Federal 8.666/93, a Orientação Técnica - OT 001/2006 do IBRAOP e as Resoluções 361/91 e 1.025/2009 do Confea.

Sendo o projeto básico incompleto e o fato das planilhas apresentadas serem com valor fixo mensal, o que não reflete a realidade da execução dos serviços e contraria os termos dos arts. 62 e 63 da Lei Federal 4320/64, entende-se também, s.m.j, que a execução contratual do contrato poderá ser objeto de controle deste Tribunal de Contas em inspeção in loco no município.

1ª CFOSE, 04 de junho de 2018.

Wesley Marques de Sousa
Analista de Controle Externo – TC 2539-6



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais

1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia



PROCESSO: 912.114 (PRINCIPAL) E 912.220 (APENSO)
NATUREZA: DENÚNCIA
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE BAEPENDI
DENUNCIANTES: PATRÍCIA FARIA MORAES DE ARAÚJO (PROCESSO PRINCIPAL) E
PAULO EDILBERTO COUTINHO PARTICIPAÇÕES LTDA.
(PROCESSO APENSO)

Trata-se de denúncias formuladas pela Sra. Patrícia Faria Moraes de Araújo e pela empresa Paulo Edilberto Coutinho Participações Ltda. relativas as possíveis irregularidades contidas no edital de licitação do Processo n.º 002/2014 - Pregão Presencial n.º 001/2014, da Prefeitura Municipal de Baependi cujo objeto é a “contratação de empresa especializada na coleta e transporte do lixo comercial e residencial gerados no Município de Baependi na zona urbana e na zona rural até o aterro municipal”.

De acordo com as fls. 414 a 417/v.

Encaminho os autos ao Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais.

1ª CFOSE/DFME, 18 de junho de 2018.

Valéria Conceição Chiaretti Ferro
Coordenadora da 1ª CFOSE
TC 2518-3