



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais

Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Processo n.º: 1058666
Natureza: Licitação
Órgão: Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE
Município: São Lourenço
Ano Ref.: 2019

I – IDENTIFICAÇÃO

Tratam os autos de Licitação, referente ao Processo Licitatório n.º 148/17 - Pregão Presencial n.º 018/2017, do tipo Menor Preço Global, cujo objeto, conforme fl. 53, é a “Contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de varrição e fornecimento de equipes multitarefa para a manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins na cidade de São Lourenço/MG, conforme Anexo IX – Termo de Referência”, para o valor máximo de R\$338.231,11 mensal e R\$4.058.773,32 global e com prazo de vigência de 12 (doze) meses, contados da data da assinatura do Contrato, com eficácia legal a partir da publicação do seu extrato.

II – HISTÓRICO

Em 19/02/2018 o Sr. Daniel Donato Nunes – Diretor Presidente do Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE de São Lourenço protocolizou, sob o n.º 0037063 10, a solicitação de fls. 01/02 para análise e emissão de parecer quanto a legalidade dos termos e parâmetros utilizados em seus Processos Licitatórios n.ºs 148/17 e 165/17, e anexou a documentação de fls. 03 a 203, esclarecendo que a solicitação se fez necessária pois o D. Representante do Ministério Público do Estado de Minas Gerais informou a existência de possíveis vícios nos contratos referentes aos Processos Licitatórios citados acima.

Conforme Exp. 500, de 21/02/18, fl. 206, o Conselheiro-Presidente Cláudio Couto Terrão determinou que fosse analisada a documentação e indicasse, objetivamente, possíveis ações de controle, observando os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Em 12/12/2018 a 1.ª CFOSE em seu Exp. n.º 034, fls. 210/210-v fez as seguintes ponderações:

Considerando o Parecer Técnico da CEAT – Central de Apoio Técnico do Ministério Público de Minas Gerais, anexo, que, à vista das inúmeras irregularidades encontradas nos documentos constantes dos autos sob análise, concluiu pela existência de indícios de direcionamento nos processos licitatórios em questão;

Considerando a materialidade (valor anual dos contratos envolvendo recursos consideráveis: R\$3.939.984,60, referente ao Processo Licitatório 148/17 e R\$3.275.498,40, referente ao Processo Licitatório 165/17);

Considerando que consta no Parecer Técnico da CEAT, anexo, que os valores dos serviços dos contratos analisados foram superiores aos apurados na sua perícia, 36,94%, em relação ao valor do contrato n.º 035/17 (PL 148/17), e 41,64%, em relação ao valor do contrato n.º 036/17 (PL 165/17);

Considerando que o contrato n.º 035/17 (PL 148/17) e o contrato n.º 036/17 (PL 165/17) já são objeto de investigação do Inquérito Civil n.º MPMG 0637.17.0001159-7, conforme depreende-se da Notificação do Ministério Público, anexa.

Considerando a relevância do objeto, limpeza urbana, por ser serviço essencial e de natureza contínua;

Considerando que o SAAE do Município de São Lourenço encaminhou “cópia integral” dos Processos Licitatórios n.ºs 165/17 e 148/17, promovidos pela referida autarquia, solicitando a análise dos citados procedimentos licitatórios, nos termos do documento anexo, assinado pelo Diretor Presidente, Sr. Daniel Donato Nunes;

Sugere-se que a documentação encaminhada pela SAAE seja autuada como Licitação (Processos Licitatórios n.º 148/17 e n.º 165/17), em processos distintos, para análise pelas Unidades Técnicas competentes.

Recomenda-se que uma cópia da documentação protocolizada sob o número 003706310/2018 seja juntada no processo referente ao PL n.º 148/17 e, uma cópia, no processo referente ao PL n.º 165/17, à exceção do Relatório/Processo Licitatório n.º 148/ 2017 e Relatório/Processo Licitatório n.º 165/ 2017, que deverão ser juntados nos respectivos autos.

Em 18/12/2018, fl. 211, a Superintendência de Controle Externo, considerando a manifestação da 1.º CFOSE, submeteu os autos à Presidência para que os



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



documentos relativos aos Processos Licitatórios n.ºs 148/17 e 165/17 fossem autuados como Licitação em processos distintos.

Conforme Exp. 41, de 09/01/2019, fl. 212, o Conselheiro-Presidente Cláudio Couto Terrão, diante da manifestação da Unidade Técnica, determinou a autuação da documentação em referência como LICITAÇÃO e sua distribuição a um relator, com fulcro no inciso XXXI do art. 19 da Lei Orgânica.

Conforme Termo de Distribuição de 10/01/2019, fl. 213, os autos de n.º 1058666, relativo ao Processo Licitatório n.º 148/2017 – Pregão Presencial n.º 018/2017, foram distribuídos ao Conselheiro Substituto Victor Meyer.

Em 15/01/2019, fl. 215, os autos retornaram a 1.ª CFOSE para análise técnica preliminar, devendo ser enviados, após análise, ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do art. 61, §3.º, do Regimento Interno, conforme determinado à fl. 214 pelo Relator Victor Meyer em 14/01/2019.

É o relatório no essencial.

III – EXAME

O SAAE juntou à solicitação a seguinte documentação, relativa ao Processo Licitatório n.º 148/17 - Pregão Presencial n.º 018/2017, do tipo Menor Preço Global:

- Termos de Referência: Equipe de Multitarefa e Serviços de Varrição, de 17/07/2017, fls. 34-v a 37-v;
- Ata de Enquadramento – Processo Licitatório n.º 148/2017, de 20/07/2017, fl. 47, para analisar e fazer o enquadramento do PL n.º 148/2017 na modalidade pertinente. O PL foi enquadrado na modalidade Pregão Presencial;
- Mapa de Cotação de Preço Unificado, de 20/07/2017, fls. 38-v a 46-v;
- Parecer Jurídico, de 21/07/2017, fls. 48 a 49-v, sobre a modalidade de licitação escolhida;



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



- Edital do Processo Licitatório n.º 148/17 – Pregão Presencial n.º 018/17, de 03/08/2017, fls. 52-v a 57;
- Anexos de I a X, fls. 57-v a 73, sendo o Anexo IX o Termo de Referência, fls. 63 a 67;
- Documentação / Propostas das empresas, fls. 82 a 194-v;
- Ata de sessão pública de credenciamento, registro do pregão e negociação de 28/08/2017, fls. 180-v/181;
- Ata da sessão pública para recebimento da proposta e planilha realinhadas, de 04/09/2017, fl. 195, adjudicando o objeto a empresa Plural;
- Termo de Homologação, de 04/09/2017, fl. 196;
- Contrato SAAE/SLO/N.º 035/2017, de 05/09/2017, no valor de R\$328.332,05 mensal por um período de 12 meses, sendo R\$3.939.984,62 anual, com a empresa Plural Serviços Técnicos Ltda. –ME, fls. 196-v a 201-v;
- Ordem de Serviço, de 06/09/2017, fl. 203.
- Parecer Técnico de Contabilidade / Engenharia da Central de Apoio Técnico - CEAT do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, de 16/10/2017, sobre a Contratação Irregular de Serviços de Limpeza Urbana, autos IC n.º 0637.17.000.185-2, fls. 06 a 15;
- Notificação, de 21/11/2017, assinada pelo Promotor de Justiça Leandro Pannain Rezende, ao SAAE, e no bojo do Inquérito Civil n.º MPMG 0637.17.000159-7, para que apresentasse manifestação escrita acerca do laudo do CEAT, bem como para que produzisse manifestação quanto ao objeto da investigação do Inquérito Civil, fl. 05;
- Relatório da Divisão Técnica do SAAE, de 30/01/2018, apresentando os valores de referência encontrados em análise para os serviços objeto do Contrato n.º 035/17, proveniente do Processo Licitatório n.º 148/17 - Pregão Presencial n.º 018/17, fls. 16 a 32;



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



- Parecer Jurídico do SAAE, de 15/02/2018, fls. 03/04, assinado pelo Assessor Jurídico Mauro Furtado Pereira, ao parecer técnico oferecido pelo Diretor de Engenharia do SAAE, Sr. Frederico Ferreira de Vasconcelos, sobre os Processos Licitatórios 148/17 (Contrato n.º 035/17) e 165/17 (Contrato n.º 036/17);

Diante da documentação acostada aos autos esta Unidade Técnica analisará as questões de sua competência, elaborando a análise técnica preliminar (legalidade dos termos e parâmetros utilizados), conforme solicitação do Exmo. Conselheiro Relator Victor Meyer à fl. 214:

III.1 – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO:

Em 03/08/2017 o SAAE de São Lourenço tornou público o Processo Licitatório n.º 148/2017 – Pregão Presencial n.º 018/2017, Menor preço global, cujo objeto é: “Contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de varrição e fornecimento de equipes multitarefa para a manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins na cidade de São Lourenço/MG, conforme Anexo IX – Termo de Referência.”, com prazo de vigência de 12 (doze) meses, contados da data da assinatura do Contrato, com eficácia legal a partir da publicação do seu extrato.

De acordo com o Anexo IX – Termo de Referência, fls. 63 a 67, item 2.4 – Valores da Contratação, o valor máximo estimado para a contratação foi de R\$338.231,11/mensal e R\$4.058.773,32/anual, conforme pesquisa de mercado à fls. 38-v a 46-v.

Conforme a Ata de Sessão Pública, de 28/08/2017, fls. 180-v/181, as empresas credenciadas apresentaram as seguintes Propostas Comerciais:

- Garcia Prestação de Serviços, fls. 93-v a 105-v, com o valor de R\$272.226,38/anual e R\$3.266.716,62/mensal;
- Plural Serviços Técnicos, fls. 106-v a 122-v, com o valor de R\$331.428,05/mensal e R\$3.977.136,60/anual.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Quando da 1.^a rodada de lances as duas empresas declinaram na apresentação de novos valores, e, na negociação, a empresa Plural apresentou o valor de R\$3.948.000,00/anual;

Contudo, quando da conferência da documentação de habilitação, a empresa Garcia, primeira colocada, foi inabilitada e a empresa Plural, segunda colocada, foi declarada habilitada e vencedora do Certame.

Em 04/09/2017, conforme a Ata da Sessão Pública para Recebimento das Propostas e das Planilhas Realinhadas, fl. 195, o pregoeiro adjudicou o objeto à empresa Plural, tendo apresentado as planilhas realinhadas, conforme fls. 181-v a 193.

Homologado o Procedimento Licitatório em 04/09/2017, fl. 196, foi firmado o Contrato SAAE/SLO/N.º 035/2017, com a empresa PLURAL SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA. ME – CNPJ: 14.647.297/0001-96, em 05/09/2017, fls. 196-v a 201-v, no valor realinhado de R\$328.332,05/mês e R\$3.939.984,62 /anual.

III.2 ANÁLISE TÉCNICA PRELIMINAR:

III.2.1- Modalidade da Licitação:

Análise:

O Termo de Referência – Equipe Multitarefa e Varrição – para manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins, de 17/07/2017, às fls. 34-v a 37-v, descreve que a Equipe Multitarefa seria responsável pelos seguintes serviços:

- . Poda de árvore de médio e grande porte através de equipamentos apropriados (movidos à gasolina) e com caminhão com cesto elevatório hidráulico com capacidade para um funcionário. Poda de gramados em Praças e Jardins;
- . Serviços de capina, raspagem, pintura de meios-fios, etc.;
- . Recolhimento de material de troncos, podas e capinas de vias públicas urbanas;
- . Recolhimento de grandes volumes (colchões, sofás, etc.), quando indicado pela fiscalização do SAAE de São Lourenço;



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais

Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



- . *Serviços de montagens e desmontagens de estrutura simples (andaimes/palcos) relacionados às atividades de atendimento ao consumidor do SAAE de São Lourenço;*
- . *Limpeza de ponto de ônibus e locais públicos de interesse do SAAE de São Lourenço;*
- . *Limpeza de bocas-de-lobo, bueiros e poços de visita;*
- . *Serviços de limpeza em linhas gerais.*

O Edital, em seu Anexo IX – Termo de Referência, de 03/08/2017, fls. 63 a 67, informa o Objeto como sendo a *contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de varrição e fornecimento de equipes multitarefas para a manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins na cidade de São Lourenço/MG.*

O Termo de Referência, Anexo IX ao edital, em suas fls. 63 a 64-v faz referência aos serviços de varrição, conforme descrito às fls. 36 a 37-v, contudo não faz referência aos serviços da Equipe Multitarefa.

O Pregão é a modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço.

O Decreto n.º 3.555/00, que aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, dispõe em seu artigo 5.º que a licitação na modalidade pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia.

A Lei n.º 10.520/02, que estabeleceu o cabimento da modalidade pregão, somente para contratação de bens e serviços comuns, define no parágrafo único do artigo 1.º:

Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Ou seja, a Lei n.º 10.520/02 não veda, expressamente, a contratação de obras e serviços de engenharia por meio do pregão. A lei apenas impõem que o objeto da licitação seja bens ou serviços comuns.

A Instrução Normativa n.º 09/2003, desta Corte de Contas, que estabelece normas a serem observadas pelas Administrações direta e indireta do Estado e dos Municípios, quando da execução de obras públicas e serviços de engenharia, resolve em seu parágrafo único do art. 1.º que consideram-se obras e serviços de engenharia:

(...)

V. execução de serviços de limpeza urbana; (grifo nosso)

VI. execução de serviços de tratamento de lixo e resíduos sólidos;

(...)

XII. demais serviços inerentes à engenharia.

A Lei n.º 11.445/2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, em seu art. 3.º considera em seu inciso I que saneamento básico é o conjunto de serviços, infra-estrutura e instalações operacionais de:

(...)

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

(...)

E o art. 7.º determina que o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é composto pelas seguintes atividades:

I-de coleta, transbordo e transporte dos resíduos relacionados na alínea c do inciso I do caput do art. 3.º desta Lei;

II-de triagem para fins de reúso ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de disposição final dos resíduos relacionados na alínea c do inciso I do caput do art. 3.º desta Lei;

III-de varrição, capina e poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública urbana. (grifo nosso)



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Considerando o estabelecido na Instrução Normativa n.º 09/2003 desta Corte de Contas e na Lei n.º 11.445/2007 entende esta Unidade Técnica que a maioria dos serviços descritos no Termo de Referência – Equipe Multitarefa e Varrição - para manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins, de 17/07/2017 às fls. 34-v a 37-v (pode de árvores; capina, raspagem e pintura de meio-fio; limpeza de pontos de ônibus e locais públicos; limpeza de bocas-de-lobo, bueiros, poços de visita; serviços de limpeza em linhas gerais) são serviços de engenharia, porém são atividades corriqueiras e de baixa complexidade, considerados serviços comuns.

Ressalta-se que a elaboração de um projeto básico de limpeza urbana é que se trata de uma atividade de alta complexidade, pois exige conhecimentos diversos sobre as características peculiares de cada município como topografia, população, quantidade de material a ser coletado, setores a serem atendidos, frequência e turnos de execução dos serviços, distâncias a serem percorridas por setor, dentre outros aspectos, o que vai permitir o dimensionamento da mão de obra, materiais e equipamentos, a elaboração da logística e da metodologia de execução, necessárias para o cálculo dos custos dos serviços e do orçamento básico.

Contudo um dos serviços descrito no Termo de Referência, fl. 35, anexo à solicitação é: *Serviços de montagens e desmontagens de estrutura simples (andaimas/palcos) relacionados à atividades de atendimento ao consumidor do SAAE de São Lourenço*, ou seja, serviço de engenharia, conforme descrito na Lei n.º 8.666/93:

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

I-Obra- toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

*II-Serviço- toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, **montagem**, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais; (grifo nosso)*



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Em pesquisa sobre o tema andaimes/palcos, esta Unidade Técnica cita as Normas NBR-6494/1990 e NBR-18/2015:

Segundo a norma NBR-6494:1990, os andaimes são “plataformas necessárias à execução de trabalhos em lugares elevados, onde não possam ser executados em condições de segurança a partir do piso. São utilizados em serviços de construção, reforma, demolição, pintura, limpeza e manutenção”;

Segundo a norma NR-18:2015, o projeto e dimensionamento de andaimes deve ser realizado por profissional habilitado e sua estrutura deve suportar, com segurança, todas as solicitações ao qual está submetido. As empresas que executam obras devem ser credenciadas pelos órgãos responsáveis, como o CREA, e cada projeto executado deve apresentar um documento de responsabilidade técnica (ART – Anotação de Responsabilidade Técnica), indicando o profissional responsável, o local do empreendimento, tempo de duração com a indicação do início e término da obra;

Ainda, conforme o especificado, os funcionários que realizam as montagens e desmontagens devem ser capacitados, realizar treinamentos específicos para aperfeiçoar suas funções e estar com os exames médicos em dia. Quando estiverem em atividade devem usar, de forma obrigatória, os cintos paraquedistas com duplo talabarte que evitam quedas. Além disso, a norma prevê a utilização de ferramentas com amarração para evitar quedas acidentais de equipamentos de trabalho.

Ou seja, a montagem de andaimes / palcos como descrito no art. 6.º da Lei n.º 8.666/93 são Serviços de Engenharia. Contudo, conforme normas expostas acima não se tratam de serviços comuns e, por isto, não compatível com o escopo e a sistemática da modalidade da licitação do tipo Pregão.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Conclusão:

O objeto da licitação, conforme Edital, fl. 53, deixa claro que é a “Contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de varrição e fornecimento de equipes multitarefa para a manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins na cidade de São Lourenço/MG, conforme Anexo IX – Termo de Referência”.

O Termo de Referência – Anexo IX do Edital, fls. 63 a 67, fez referência apenas aos serviços de Varrição, não descrevendo os serviços que seriam de responsabilidade da Equipe Multitarefa.

Porém, considerando o Termo de Referência – Equipes Multitarefa e Varrição, anexada às fls. 34-v a 37-v, entende esta Unidade Técnica que a maioria dos serviços que compõe o objeto licitado são serviços comuns de engenharia, os quais poderiam ser licitados na modalidade Pregão.

Contudo, há também serviços de montagem e desmontagens de estrutura simples (andaime/palco) que são serviços de engenharia, mas não são de natureza comuns e que, por isso, não podem ser licitados na modalidade proposta, o Pregão.

Entende esta Unidade Técnica que é irregular o uso da modalidade Pregão para a contratação do objeto da Licitação n.º 148/2017.

III.2.2- Visita Técnica:

Análise:

O item 4-Declarações, do Anexo I – Documentação de Habilitação, descreve em seu subitem 4.3, fl. 58, que as empresas deverão apresentar: *Declaração de que recebeu todos os documentos inerentes à licitação e de conhecimento de Todas as Informações e das Condições Locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, conforme modelo Anexo VII, acompanhada do Termo de Visita Técnica.*



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Ressalta-se que no Anexo IX – Termo de Referência, o item 1.4.1 – Condições Gerais, fl. 65-v, também faz referência à visita técnica, com a seguinte descrição:

A licitante, ao apresentar sua proposta, deve apresentar uma declaração de que conhece o local dos estudos e possui a avaliação das possíveis dificuldades futuras. Será de sua inteira responsabilidade a verificação in loco das dificuldades, pois a alegação do não conhecimento destes aspectos não poderá ser avocada no desenrolar da execução dos serviços, como motivo para a alteração do contrato a ser estabelecido.

A Lei Federal n.º 8.666/93 em seu inciso III do art. 30, estabelece:

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;

Nesta mesma vertente, entende o Tribunal de Contas da União, conforme publicado no info_TCU_LC_2011_73:

...porquanto a declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços bastaria à Administração como prevenção contra possíveis alegações futuras da impossibilidade de execução do contrato, com o quê as consequências de vistoriar ou não o local da obra fariam parte da álea ordinária do fornecedor

De acordo com o exposto acima, a Declaração deve ser acompanhada do Termo de Visita Técnica, conforme o item 4.3 do Anexo I do Edital, fl. 58, ou seja, há obrigatoriedade da Visita Técnica.

Entende-se abusiva a obrigatoriedade da visita técnica uma vez que de acordo com o art. 30 da Lei Federal n.º 8.666/93 bastaria a comprovação de que o licitante tem pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços.

Já o subitem 4, do item 3- Condições de Participação do Edital, fl. 53 descreve:

È recomendável a VISITA TÉCNICA do licitante ao local de realização dos serviços, caso seja de interesse da proponente. Alternativamente, o licitante



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



deverá apresentar declaração concordando com os termos do edital e de seus anexos e indicando que tem pleno conhecimento das condições locais para cumprimento das obrigações objeto da licitação e desenvolvimento dos serviços.

4.1 – As visitas poderão ocorrer

Este subitem está em acordo com a Lei n.º 8.666/93 quanto à visita técnica por parte das empresas participantes do certame, ou seja, é de responsabilidade da licitante a escolha ou não pela visita técnica.

Ou seja, a Administração deixa dúvidas, no corpo do Edital, se o licitante precisa cumprir com a obrigação da Visita Técnica ou se basta fornecer a Declaração de conhecimento de todas as informações e das condições locais, conforme modelo constante do Anexo VII.

Conclusão:

Entende esta Unidade Técnica que o Edital da forma em que se encontra deixa dúvidas se o licitante deve obrigatoriamente realizar a Visita Técnica ou apenas apresentar uma Declaração conforme Anexo VII do Edital.

III.2.3- Qualificação Técnico-Operacional:

Análise:

O subitem 5.1.2, do Anexo I – Documentação de Habilitação do Edital, fl. 58, exige que o licitante deverá comprovar qualificação técnico-operacional da empresa através da apresentação de atestados, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, relativo à parcela de maior relevância e valor significativo, entendida por: serviços de varrição e limpeza urbana com, no mínimo, 1.150km de sarjeta (50% da quantidade estimada deste objeto).

Neste subitem, o Edital está exigindo a qualificação técnica da empresa, ou seja, a capacidade técnico-operacional. Tal exigência tem previsão legal na primeira parte do inciso II do art. 30 da Lei 8.666/93:



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação,

...

A exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica da empresa é fundamental para averiguar sua qualificação técnica.

Quanto à comprovação da execução, dos serviços de varrição manual e limpeza urbana, com no mínimo 1.150 km de sarjetas, (50% da quantidade estimada do objeto licitado) podemos citar o entendimento da Corte de Contas (BRASIL, TCU, 2011), em sua Súmula n.º 263/2011:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Verificou-se, no caso em tela, que os serviços de varrição e limpeza urbana não podem ser conferidos, uma vez que não foi apresentada a planilha orçamentária, indicando o valor do serviço de varrição diante do valor global do certame. Ou seja, não há como verificar se este serviço de varrição é de valor significativo.

Além do exposto, o serviço de varrição não é de relevância e sim serviço simples, sem nenhuma técnica relevante para a sua execução, conforme já exposto anteriormente.

Quanto ao quantitativo de 1.150km de varrição de sarjeta, este, realmente, equivale a aproximadamente 50% do quantitativo estimado, que foi de 2.316,82 k/mês, e está a favor ao entendimento da Súmula n.º 24 do TCE-SP, que assim propõe:

Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal n.º 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

Conclusão:

Diante de todo o exposto, entende esta Unidade Técnica que há irregularidades no subitem 5.1.2 – do item 5 – Qualificação técnica-operacional, uma vez que os serviços de varrição e limpeza urbana não são de relevância e não há como provar que possui valor significativo, uma vez que não foi apresentada a planilha orçamentária indicando o valor do serviço de varrição, diante do valor global do certame. Ou seja, contraria a legislação: Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI; Lei Federal n.º 8.666/93: art. 3.º, inciso I do §1.ª.

III.2.4- CRA e CREA:

Análise:

O subitem 5.1.3 – do item 5 – Qualificação Técnica, fl. 58, exige que a licitante deverá apresentar Certidão de Regularidade do Conselho Regional de Administração – CRA de seu estado sede. Caso o licitante seja adjudicado no certame, será exigido o registro, ou equivalente, no CRA de Minas Gerais e

O subitem 5.1.4 exige que a licitante deverá apresentar certidão de regularidade do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA de seu estado sede. Caso o licitante seja adjudicado no certame, será exigido o registro, ou equivalente, no CREA de Minas Gerais.

Em primeiro lugar há de se esclarecer que o objeto da licitação em análise está relacionado com os serviços de limpeza urbana. A Lei n.º 11.445/2007 do Saneamento Básico em seu art. 3.º inciso I alínea “c” considerou o serviço de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos como um serviço de saneamento básico, e podem ser conceituados, do ponto de vista legal, como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de:



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais

Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

d) drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas.

- Quanto à exigência da Certidão de Regularidade junto ao Conselho Regional de Administração – CRA:

Conforme artigos 2.º da Lei 4.769/65 e 3.º do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 61.934/67 o Administrador exercerá a profissão como profissional ou não, mediante: Elaboração de pareceres, relatórios, planos, projetos, laudos; realização de perícias, arbitragens, assessoria e consultoria em geral, pesquisas, estudos, análises, interpretações, planejamento, implantação, coordenação e controle de trabalhos.

Conforme Manual de Orientação do Administrador do CRA-MG, de 2010, são previstos os campos de atuação profissional do administrador, nas seguintes atividades: Administração financeira, administração de material/logística, administração mercadológica/marketing, administração de produção, administração e seleção de pessoal/recursos humanos/relações industriais, orçamento, organização e métodos e programas de trabalho e outras atividades.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



- Quanto à exigência de Certidão de Regularidade junto ao Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA:

Conforme a Resolução n.º 218/73 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA, que discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, as atividades de saneamento são abarcadas pelos seguintes profissionais:

Art. 7º - Compete ao ENGENHEIRO CIVIL ou ao ENGENHEIRO DE FORTIFICAÇÃO e CONSTRUÇÃO:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a edificações, estradas, pistas de rolamentos e aeroportos; sistema de transportes, de abastecimento de água e de saneamento; portos, rios, canais, barragens e diques; drenagem e irrigação; pontes e grandes estruturas; seus serviços afins e correlatos.

(...)

Art. 18 - Compete ao ENGENHEIRO SANITARISTA:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a controle sanitário do ambiente; captação e distribuição de água; tratamento de água, esgoto e resíduos; controle de poluição; drenagem; higiene e conforto de ambiente; seus serviços afins e correlatos.

Estes profissionais ficam sujeitos às seguintes atividades:

Art. 1º - Para efeito de fiscalização do exercício profissional correspondente às diferentes modalidades da Engenharia, Arquitetura e Agronomia em nível superior e em nível médio, ficam designadas as seguintes atividades:

Atividade 01 - Supervisão, coordenação e orientação técnica;

Atividade 02 - Estudo, planejamento, projeto e especificação;

Atividade 03 - Estudo de viabilidade técnico-econômica;

Atividade 04 - Assistência, assessoria e consultoria;

Atividade 05 - Direção de obra e serviço técnico;

Atividade 06 - Vistoria, perícia, avaliação, arbitramento, laudo e parecer técnico;

Atividade 07 - Desempenho de cargo e função técnica;



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Atividade 08 - Ensino, pesquisa, análise, experimentação, ensaio e divulgação técnica; extensão;

Atividade 09 - Elaboração de orçamento;

Atividade 10 - Padronização, mensuração e controle de qualidade;

Atividade 11 - Execução de obra e serviço técnico;

Atividade 12 - Fiscalização de obra e serviço técnico;

Atividade 13 - Produção técnica e especializada;

Atividade 14 - Condução de trabalho técnico;

Atividade 15 - Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção;

Atividade 16 - Execução de instalação, montagem e reparo;

Atividade 17 - Operação e manutenção de equipamento e instalação;

Atividade 18 - Execução de desenho técnico.

(...)

Não foi observada a especificação de uma atividade de Administração exclusiva para os serviços de saneamento e especificamente de limpeza urbana, objeto do processo licitatório ora em análise.

Somente os engenheiros civis e sanitaristas possuem capacidade para realizar as atividades relacionadas a saneamento e especificamente à limpeza urbana.

Ou seja, não cabe no presente Processo Licitatório a exigência de qualquer documento junto ao Conselho Regional de Administração.

Em pesquisa ao site do CREA foi verificado que a Certidão de Regularidade é, na realidade, a Certidão de Registro e Quitação e é expedida pelos CREA's para que as empresas comprovem sua situação de registro, bem como de seus responsáveis técnicos.

Para sua emissão a empresa e seus Responsáveis Técnicos devem estar regularizados com suas obrigações junto ao CREA, em relação a anuidades e autos de infração.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Diante ao exposto entende esta Unidade Técnica que a exigência da Certidão de Regularidade junto ao CREA, pelas empresas participantes do certame é irregular e restritiva, e só pode ser exigida à empresa vencedora do certame.

Conclusão:

A competência para realizar os serviços objeto do processo licitatório em análise, qual seja: *contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de varrição e fornecimento de equipes multitarefas para a manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins na cidade de São Lourenço/MG*, com os serviços descritos no Termo de Referência, fls. 35/35-v, são dos engenheiros civis e sanitaristas.

A exigência da Certidão de Regularidade junto ao Conselho Regional de Administração – CRA, conforme descrito no subitem 5.1.3 é irregular e pode restringir a participação de empresas.

Entende esta Unidade Técnica que exigência da Certidão de Regularidade junto a Conselho Profissional, no caso em tela, só poderia ser feito ao CREA, mas somente à empresa vencedora do certame.

III.2.5- Qualificação Técnico-Profissional:

Análise:

O subitem 5.2.1, do item 5 – Qualificação Técnica, fl. 58, exige que o licitante deverá comprovar o vínculo dos seguintes profissionais, responsáveis pela execução dos serviços, quais sejam: administrador de empresas e engenheiro agrônomo, agrícola, florestal ou ambiental com experiência em poda de árvores, detentores de responsabilidade técnica.

Ressalta-se que no Anexo IX – Termo de Referência, o texto relativo a este subitem, encontra-se à fl. 65 dos autos da seguinte forma:

O licitante deverá comprovar o vínculo dos seguintes profissionais, responsáveis pela execução dos serviços, quais sejam: administrador de empresas ou



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



engenheiro com experiência em contratos de gestão de mão-de-obra para serviços continuados e; engenheiro agrônomo, agrícola, florestal ou ambiental com experiência em podas de árvores.

De acordo com Resolução n.º 218/73 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA, que discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, competem aos engenheiros agrônomos e florestal:

Art. 5º - Compete ao ENGENHEIRO AGRÔNOMO:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a engenharia rural; construções para fins rurais e suas instalações complementares; irrigação e drenagem para fins agrícolas; fitotecnia e zootecnia; melhoramento animal e vegetal; recursos naturais renováveis; ecologia, agrometeorologia; defesa sanitária; química agrícola; alimentos; tecnologia de transformação (açúcar, amidos, óleos, laticínios, vinhos e destilados); beneficiamento e conservação dos produtos animais e vegetais; zootecnia; agropecuária; edafologia; fertilizantes e corretivos; processo de cultura e de utilização de solo; microbiologia agrícola; biometria; parques e jardins; mecanização na agricultura; implementos agrícolas; nutrição animal; agrostologia; bromatologia e rações; economia rural e crédito rural; seus serviços afins e correlatos.

(...)

Art. 10 - Compete ao ENGENHEIRO FLORESTAL:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a engenharia rural; construções para fins florestais e suas instalações complementares, silvimetria e inventário florestal; melhoramento florestal; recursos naturais renováveis; ecologia, climatologia, defesa sanitária florestal; produtos florestais, sua tecnologia e sua industrialização; edafologia; processos de utilização de solo e de floresta; ordenamento e manejo florestal; mecanização na floresta; implementos florestais; economia e crédito rural para fins florestais; seus serviços afins e correlatos.

A Resolução n.º 447/2000 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA, dispõe sobre o registro profissional do engenheiro ambiental e discrimina suas atividades profissionais, a saber:



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Art. 2º Compete ao engenheiro ambiental o desempenho das atividades 1 a 14 e 18 do art. 1º da Resolução nº 218, de 29 de junho de 1973, referentes à administração, gestão e ordenamento ambientais e ao monitoramento e mitigação de impactos ambientais, seus serviços afins e correlatos.

Como descrito verifica-se que os profissionais administradores de empresas; e os engenheiros agrônomo, florestal e ambiental não possuem, de acordo com a Lei n.º 4.769/65, Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 61.934/67 e Manual de Orientação do Administrador do CRA-MG, de 2010; e Resoluções n.º 218/73 e n.º 447/2000, respectivamente, competência para realizar atividades relacionadas aos serviços de limpeza urbana.

Quanto à exigência contida no texto relativa à Comprovação de Qualificação técnico-profissional, à fl. 65, de que o licitante deve comprovar o vínculo dos profissionais administrador de empresas ou engenheiro com experiência em contratos de gestão de mão-de-obra para serviços continuados, entende-se:

Genérica a especificação “experiência em contratos de gestão de mão-de-obra para serviços continuados”;

A competência do Administrador, conforme já descrito anteriormente, é a administração e seleção de pessoal/recursos humanos;

Descreve apenas engenheiro, não especificando qual área de formação.

Além do exposto, está-se exigindo experiência em poda de árvores. A capacitação técnico-profissional limita-se às parcelas de maior relevância e valor significativo. Se não foi apresentada a Planilha Orçamentária, discriminando os serviços que compõe o objeto do certame, e, ainda, o Edital não determinou que serviços são de maior relevância e valor significativo, esta exigência é irregular.

Conclusão:

Diante do exposto, entende esta Unidade Técnica que a competência para realizar os serviços objeto do processo licitatório em análise, qual seja: *contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de varrição e fornecimento de*



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



equipes multitarefas para a manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins na cidade de São Lourenço/MG, com os serviços descritos no Termo de Referência, fls. 35/35-v, são dos engenheiros civis e sanitaristas.

Deveria o SAAE exigir apenas a comprovação de vínculo dos profissionais engenheiros civis e/ou sanitaristas, e não dos profissionais administradores de empresas, os engenheiros agrônomo, florestal e ambiental, como exigido neste subitem, por restringir o caráter competitivo do certame.

Além disso, o SAAE não apresentou a Planilha Orçamentária, discriminando todos os serviços que compõe o objeto do certame, demonstrando quais seriam os serviços de valor significativo, e não determinou em seu Edital os serviços relevantes.

Sendo assim, está exigência é irregular e contraria a Lei Federal n.º 8.666/93 em seu artigo 30 incisos I, § 1.º e II.

III.2.6- Profissionais com atestados do CREA:

Análise:

O subitem 5.2.3 exige a comprovação dos profissionais citados no item anterior (administrador de empresas, os engenheiros agrônomo, florestal e ambiental), será realizada através de atestados registrados no conselho profissional competente (CREA), demonstrando a realização de serviços compatíveis com o objeto do edital.

Ressalta-se que no Anexo IX – Termo de Referência, o texto relativo a este subitem, encontra-se à fl. 65 dos autos da seguinte forma:

A comprovação da experiência dos profissionais citados no item anterior será realizada através de atestados registrados nos conselhos profissionais competentes (CRA e CREA), demonstrando a realização de serviços compatíveis com o objeto do edital.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



O atestado é a declaração fornecida pela contratante (pessoa física ou jurídica de direito público ou privado), que atesta a execução de obra ou a prestação de serviço e identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas. Ou seja, não há registro deste Atestado em entidade profissional.

O que é registrado na entidade profissional, e no caso do CREA, é a Certidão de Acervo Técnico – CAT. E o CAT é o documento que apresenta o conjunto das atividades desenvolvidas ao longo da vida do profissional, em que constam os assentamentos do Crea referentes às Anotações de Responsabilidade Técnica – ART arquivadas em nome do profissional, conforme art. 47 da Resolução n.º 1025/09 do CONFEA.

Conclusão:

Entende esta Unidade Técnica que há irregularidade neste subitem 5.2.3 ao exigir, para a comprovação de Qualificação técnico-profissional, o registro no conselho profissional competente, no caso o CREA, do Atestado de capacidade Técnica quando deveria exigir o registro da Certidão de Acervo Técnico – CAT.

Tal exigência vai em desencontro com as determinações do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia e do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA.

Como já analisado anteriormente, uma vez que não foi observada a especificação de uma atividade de Administração exclusiva para os serviços de saneamento e especificamente de limpeza urbana, objeto do processo licitatório ora em análise, entende esta Unidade Técnica que não se justifica o registro no Conselho Regional de Administração - CRA.

E, ainda, é aconselhável ao SAAE observar para que haja uniformidade nos textos relativos aos itens, quando descritos em diferentes partes do Processo Licitatório: Edital e seus anexos.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



III.2.7- Certidão da licitante no CRA e CREA:

Análise:

O subitem 5.2.4, fl. 58-v, exige que o licitante deverá também apresentar certidão de regularidade do registro desses profissionais nos conselhos competentes (CRA e CREA).

Em primeiro lugar, como já analisado anteriormente, entende esta Unidade Técnica que os serviços, objeto da licitação em análise, não faz parte do rol de funções a serem exercidas pelos profissionais da Administração e que, por isso, não há que se exigir qualquer documentação junto ao Conselho Regional de Administração – CRA.

Quanto à certidão de regularidade do registro dos profissionais junto ao CREA, há que se esclarecer:

O CREA emite a Certidão de Registro e Quitação, que é expedida pelos CREA's para que as empresas comprovem sua situação de registro, bem como de seus responsáveis técnicos. Para sua emissão, a empresa e seus Responsáveis Técnicos devem estar regularizados com suas obrigações junto ao CREA, em relação a anuidades e autos de infração.

Conclusão:

Entende esta Unidade Técnica que uma vez que estas certidões de regularidade são expedidas anualmente, e junto ao Conselho da sede e/ou no caso de Minas Gerais, deve ser exigido apenas aos profissionais da empresa vencedora do certame.

III.2.8- Termo de Referência:

Analisando o Anexo IX – Termo de Referência, fls. 63 a 67, bem como toda a documentação acostada aos autos, verificou-se que não constou do Edital e seus anexos as seguintes documentações:



III.2.8.1 Projeto Básico:

Análise:

Não consta do Edital e seus anexos o Projeto Básico, apenas foram feitas referências a ele no seguinte item:

No Edital em seu Anexo X – Minuta de Contrato em sua Cláusula Quinta – Das Condições de Execução, fl. 69/69-v:

São condições de execução deste Contrato:

(...)

VI. O SAAE poderá introduzir, durante a execução do Contrato, alterações para melhor adequação técnica aos seus objetivos, nos projetos e especificações, nos termos da Lei.

(...)

XIII. Deverá ser observada rigorosa obediência a todas as particularidades dos projetos fornecidos pelo SAAE, suas especificações e detalhes, a fim de que haja concordância na execução dos serviços.

(...)

*XX. Os croquis e a planilha de quantitativos e preços unitários são parte integrante do Termo de Referência e apresentam todos os serviços e quantitativos a serem executados pela **CONTRATADA**.*

(...)

XXII. O Departamento de Serviços Urbanos do SAAE não aceitará ou receberá qualquer serviço com atraso, defeitos ou imperfeições, em desacordo com as especificações e condições constantes do Termo de Referência ou em desconformidade com as normas legais ou técnicas pertinentes ao objeto, cabendo . . .

XXIII. Todos os materiais a serem empregados nos serviços deverão ser novos e estarem de acordo com as especificações.

(...)

A Lei Federal n.º 8.666/93 assim determina:



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Art. 7.º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

(...)

*§ 2.º As obras e os serviços **somente poderão ser licitados** quando:*

***I-houver projeto básico** aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;*

E o art. 40 §2.º determina:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo de licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§2.º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I-o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

(...)

O projeto básico, além de ser uma peça imprescindível para execução de obra ou prestação de serviços, deve ser o documento que propicia à Administração o conhecimento pleno do objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa. Deve oferecer aos licitantes as informações necessárias à elaboração de sua proposta, mediante regras estabelecidas pela Administração.

Conclusão:

Entende esta Unidade Técnica que o SAAE não obedeceu os ditames da Lei n.º 8.666/93 em seus artigos 7.º §2.º inciso I e 40 §2.º inciso I, ao não apresentar o Projeto Básico.



III.2.8.2 Plano de Trabalho / Metodologia de Execução dos Serviços:

Compulsando os autos verificou-se que no Edital, em especial no Anexo IX – Termo de Referência, não contém a “Metodologia de Execução dos Serviços”, como necessário para o entendimento da execução de cada serviço.

Verificou-se que apenas foi feito referência como citado a seguir:

- No Edital em seu Anexo IX – Termo de Referência em seu subitem 1.5 Proposta de Preços, fls. 65-v a 66:

As propostas deverão conter informações e documentos com base no detalhamento estabelecido neste Termo de Referência, segundo os quais a licitante se propõe a executar os serviços pelo preço apresentado para a contraprestação destes, devendo ser apresentados na forma estabelecida no Edital de licitação.

- No Edital em seu Anexo X – Minuta de Contrato em sua Cláusula Quinta – Das Condições de Execução, fl. 69/69-v:

São condições de execução deste Contrato:

(...)

VI. O SAAE poderá introduzir, durante a execução do Contrato, alterações para melhor adequação técnica aos seus objetivos, nos projetos e especificações, nos termos da Lei.

(...)

XIII. Deverá ser observada rigorosa obediência a todas as particularidades dos projetos fornecidos pelo SAAE, suas especificações e detalhes, a fim de que haja concordância na execução dos serviços.

(...)

*XX. Os croquis e a planilha de quantitativos e preços unitários são parte integrante do Termo de Referência e apresentam todos os serviços e quantitativos a serem executados pela **CONTRATADA**.*

(...)

XXII. O Departamento de Serviços Urbanos do SAAE não aceitará ou receberá qualquer serviço com atraso, defeitos ou imperfeições, em desacordo com as especificações e condições constantes do Termo de Referência ou em



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



desconformidade com as normas legais ou técnicas pertinentes ao objeto, cabendo . . .

XXIII. Todos os materiais a serem empregados nos serviços deverão ser novos e estarem de acordo com as especificações.

Análise:

A “Metodologia de Execução dos Serviços”, nada mais é que o “Plano de Trabalho”, documento técnico, que deve ser um anexo incluso no Projeto Básico/Termo de Referência, contendo as informações específicas, concepções técnicas, critérios definidos e objetivos, com soluções pré-determinadas para garantir a qualidade e a prestação dos serviços, com o objetivo de coordenar todo o processo de forma integrada.

Deve conter dados específicos do município, com informações apuradas e coletadas para dar um diagnóstico das reais necessidades a serem cumpridas, uma vez que a realização de qualquer serviço de engenharia exige um planejamento prévio de todas as etapas, alocação de recursos, levantamento de quantitativos, etc.

É necessário que o Projeto Básico apresente todo o desenvolvimento das soluções escolhidas, com soluções globais e localizadas, suficientemente detalhadas, evitando variações durante as fases de execução e/ou elaboração de projetos executivos, conforme preceitua o inciso IX do art. 6º da Lei Federal 8.666/93.

Para os serviços de limpeza urbana, estas soluções são representadas pela “Metodologia de execução dos serviços” e/ou “Plano de trabalho”, que compreende a “planta geral” do município, com indicação das áreas que serão contempladas para cada serviço; a “planta da área urbana” com a setorização destas áreas; a “planta individual” para cada serviço com os respectivos setores.

Deve indicar o plano de varrição, de capina, de poda, pintura de meio-fio, com a descrição detalhada dos locais onde os serviços seriam executados, com os respectivos itinerários, extensões, horários, período e frequência.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Todos os dados e/ou informações técnicas são necessários, e devem fazer parte do Projeto Básico e/ou Termo de Referência, para formulação das propostas pelas empresas que tiverem o interesse em participar do certame e para a conferência dos quantitativos e preços adotados na planilha básica, pelos órgãos de controle.

De acordo com a orientação técnica nº 001/2006 do IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas, o Projeto Básico tem a seguinte definição:

Projeto Básico é o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes a precisa caracterização da obra a ser executada, atendendo às Normas Técnicas e à legislação vigente, elaborado com base em estudos anteriores que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental do empreendimento. (Grifo nosso).

Deve estabelecer com precisão, através de seus elementos constitutivos, todas as características, dimensões, especificações, e as quantidades de serviços e de materiais, custos e tempo necessários para execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do Projeto Executivo e realização das obras. (Grifo nosso).

O TCU, em suas orientações básicas publicadas em 2006 na Revista – 3ª edição – Licitações e Contratos, fls. 61 e 62, assim definiu:

Projeto Básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços.

Deve ser elaborado com base nas indicações de estudos técnicos preliminares.

Deve possibilitar a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução. (Grifo nosso).

[...]

Em qualquer licitação de obras e serviços, se o Projeto Básico for falho ou incompleto, a licitação estará viciada e a contratação não atenderá aos objetivos da Administração. (Grifo nosso).

[...]

As soluções técnicas adotadas no Projeto Básico deverão estar suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de serem



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



reformuladas durante a fase de elaboração do Projeto Executivo. (Grifo nosso).

O Termo de Referência anexo à solicitação do SAAE, referente à Equipe Multiuso trouxe apenas as seguintes descrições:

- Relaciona os serviços básicos a serem realizados à manutenção de ruas, parques e jardins;
- Áreas abrangidas: centro e bairros pavimentados, conforme ordens de serviços a serem emitidas pelo SAAE;
- A metodologia a ser utilizada para medição será equipe/mês.

Ressalta-se que não contou do Anexo IX o Termo de Referência relativo à Equipe Multiuso.

Para os Serviços de Varrição, nos Termos de Referência apresentados junto à solicitação do SAAE quanto do Anexo IX, trouxe apenas as seguintes descrições para a Limpeza de Logradouros:

- Horário: a varrição deverá ser desempenhada, preferencialmente, em horário diurno. No caso dos calçadões I e II e praça Brasil deverá haver diuturnamente em especial aos fins de semana e permanência de um gari;
- Planejamento do Sistema de Varrição: o serviço de varrição de vias consiste na varrição de sarjeta, recolhimento, armazenamento e transporte de detritos depositados na via pública, catação de papéis e esvaziamento de cestos papaleiros;
- Critérios de Medição: metragem efetivamente varrida em conjunto com a equipe/mês; de preferência todos os meses varrer a quantidade máxima estipulada na planilha de vias anexa; as praças e feiras públicas deverão o ser varridas e devem constar da composição de custos do contratado, com a unidade de medição em função do comprimento de suas sarjetas;
- Sistema de Acondicionamento e Transporte: os resíduos gerados pelo sistema de varrição deverão ser acondicionados em sacos plásticos de cor amarela, ..., e



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



coletados pela coleta domiciliar nos locais onde coincidem com os serviços, dentro de 06 horas. Nos demais locais será coletado por um caminhão carroceria ...;

- Definição da Varrição Manual: varrição manual de sarjeta de vias e logradouros é a operação de ajuntamento, recolhimento e remoção de resíduos sólidos existentes em tais vias e logradouros, como: papéis, folhas de árvores, . . . , esvaziamento de lixeiras públicas, recolhimento e transporte de resíduos; os garis varredores deverão varrer e depositar o lixo nos pontos de confinamento de forma que a coleta domiciliar faça o recolhimento;

- Área Abrangida: todas as vias pavimentadas;

- Funcionários: 20 auxiliares de serviços gerais, 08 operadores de roçadeiras e moto-podas, 30 garis, etc;

- Equipamentos e Materiais: 01 caminhão com carroceria de madeira convencional; 01 motosserra à gasolina; vassouras, rastelos, pás, carrinhos de mão, facões, enxadas, broxas, baldes, garrafas térmicas, EPI's, uniformes; etc.

- Quantidade estimada de varrição: 2.316,82 Km de sarjeta/mês.

Ora, o “Plano de trabalho” e/ou “Metodologia de Execução” são documentos técnicos que trazem as informações técnicas imprescindíveis para o entendimento e elaboração dos custos dos serviços a serem executados e propostos pela Administração, devendo fazer parte do Projeto Básico, como um anexo, a fim de esclarecer e subsidiar o orçamento básico da Administração, bem como as propostas das licitantes.

É possível, necessário, e de responsabilidade da Administração, baseado em experiência pretérita, o levantamento in loco e a apropriação de dados reais, além dos estudos preliminares.

Com as informações levantadas e produzidas, e com as soluções técnicas já determinadas é possível elaborar-se um Projeto Básico, completo, incluindo os Estudos de viabilidade técnica e econômica, o cronograma físico e financeiro e de



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



desembolso máximo suportado pela prefeitura, o planejamento dos serviços composto por todos os elementos, inclusive com as “Metodologias de Execução dos Serviços” e/ou “Planos de trabalho”. Estes subsidiam e determinam a viabilidade de execução dos serviços, além de assegurar o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento.

Somente a Administração Municipal ou a empresa que vem prestando os serviços no município têm condições de apropriar os dados técnicos relativos aos serviços, além de levantar as necessidades técnicas para a elaboração da licitação.

As licitantes somente serão capazes de elaborar os seus custos/propostas e planejar a execução dos serviços, se estiverem disponíveis no Projeto Básico todos os detalhes apropriados. Caso contrário, a participação das empresas não acontecerá de forma isonômica, podendo haver algum favorecimento àquelas que já conhecem o serviço e sua forma de execução.

A falta da apresentação de todas as informações técnicas, inclusive da “Metodologia de Execução dos Serviços” e/ou “Planos de trabalho” favorece as empresas que já se encontram instaladas e prestando os serviços, uma vez que estas já conhecem a metodologia e logística de execução dos serviços. Além disso, prejudica a elaboração das propostas pelos licitantes.

Vale ressaltar que o Projeto Básico deve possibilitar a avaliação do custo da obra e/ou serviços, a definição dos métodos e do prazo de execução, exatamente para garantir o princípio da isonomia, possibilitando à Administração selecionar a proposta mais vantajosa.

O art. 3º, § 1º da Lei Federal 8.666/93, assevera:

Art. 3.º

*A licitação destina-se a garantir a observância do **princípio constitucional da isonomia**, a **seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a **promoção do desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade*



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) (Regulamento) (Regulamento) (Regulamento). **(Grifo nosso)**.

§ 1.º

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). **(Grifo nosso).**

A falta do Projeto Básico prejudica o julgamento das propostas, uma vez que a verificação da conformidade de cada proposta depende dos requisitos do edital, ferindo o art. 43, inciso IV e V:

Art. 43.

A licitação será **processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:**

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital; **(Grifo nosso).**

Ao não apresentar o Plano de Trabalho / Metodologia de Execução dos Serviços às empresas participantes do certame, bem como o Projeto Básico, como descrito no item anterior, assim como as soluções técnicas e executivas adequadas para os licitantes, que deverão elaborar as suas propostas; não forneceu igualdade de condições a todos os participantes, prejudicou a seleção da proposta mais



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



vantajosa, uma vez que o julgamento de seus preços é baseado na verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital.

Conclusão:

A análise permitiu verificar que a Administração não apresentou o documento técnico: “Metodologia de Execução dos Serviços” e/ou “Plano de Trabalho”, parte integrante do Projeto Básico, comprometendo o orçamento real da licitação, o entendimento do edital e a execução eficiente dos serviços; feriu o inciso IX do art. 6º e o inciso I do art. 7º, da Lei Federal 8666/93, em desacordo com a Orientação Técnica nº 001/2006 do IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas, e as orientações básicas do TCU, publicadas em 2006, na revista -3ª edição-Licitações e Contratos, fls. 61 e 62.

Além disso, comprometeu a igualdade de condições entre os licitantes, comprometendo os princípios básicos da licitação: isonomia, eficiência, economicidade e competitividade; feriu o art. 3º e seu § 1º da Lei Federal 8.666/93, além de violar o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1.988.

O Edital de licitação, na forma em que se encontra, prejudica a seleção da proposta mais vantajosa, uma vez que admite condições que comprometem o caráter competitivo do certame, ferindo mais uma vez o art. 3º, § 1º, além de prejudicar o julgamento objetivo das propostas e o art. 43, inciso IV e V da Lei Federal 8.666/93, uma vez que a licitação é julgada com a observação da conformidade dos preços de cada proposta com os requisitos do edital, podendo favorecer empresas locais e/ou as que tiveram informações técnicas privilegiadas.

III.2.8.3 Orçamento Básico:

Análise:

Compulsando os autos verificou-se que no Edital, em especial no Anexo IX – Termo de Referência, não contém o Orçamento Básico.

Verificou-se que apenas foi feita referência como citado a seguir:



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



- No Termo de Referência – Equipe Multitarefa e Varrição, fl. 36, no item Critério de Medição:

De preferência todos os meses deverá ser varrida a quantidade máxima estipulada na planilha de vias anexa.

- No Edital em seu item 7- Proposta, subitens, fl. 54-v:

*1-A proposta deverá ser apresentada conforme Modelo de Planilha/Proposta de Preço – **Anexo VIII** em uma via, datilografada ou processada em computador, com identificação do proponente, N.º do CNPJ, endereço, telefone e **assinatura pelo seu representante**, devidamente identificado e qualificado, ou em modelo próprio em que conte:*

10-Junto a proposta de preço deverão ser apresentadas as planilhas de custos detalhadas de mão de obra, por tipo de serviço, e planilha de custos detalhada de equipamentos e insumos.

- No Edital em seu Anexo VIII - Modelo de Planilha/Proposta Comercial, fl. 62:

Apresentamos a nossa proposta de preços, detalhada na planilha de quantitativos e composição unitária dos custos e valor global, em anexo, para contratação

- No Edital em seu Anexo X – Minuta de Contrato em sua Cláusula Quinta – Das Condições de Execução, fl. 69/69-v:

São condições de execução deste Contrato:

(...)

*XX. Os croquis e a planilha de quantitativos e preços unitários são parte integrante do Termo de Referência e apresentam todos os serviços e quantitativos a serem executados pela **CONTRATADA**.*

(...)

De acordo com o art. 7º, §º 2º, inciso II, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

*II- existir **orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários**. (Grifo nosso).*



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Ressalta-se que o orçamento é um documento que deve fazer parte integrante do edital, como nos orienta o inciso II do § 2º do art. 40 da Lei Federal 8.666/93:

§ 2.º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

*II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.
(Grifo nosso).*

O orçamento dos preços a ser elaborado pelos licitantes deve estar baseado nas composições dos custos unitários de cada serviço que compõe a planilha de preços, permitindo a avaliação do custo da obra ou serviços e deve fazer parte do edital.

Ainda, de acordo com orientação técnica do IBRAOP-OT001/2006, temos:

5.4 Orçamento

(...)

O Orçamento deverá ser lastreado em composições de custos unitários e expresso em planilhas de custos e serviços, referenciadas à data de sua elaboração.

O valor do BDI considerado para compor o preço total deverá ser explicitado no orçamento.

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.*

(Grifo nosso)

Verificou-se, no entanto, que não consta do Edital bem como da documentação dos autos o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, conforme as orientações do inciso II do § 2.º do art. 7.º da Lei Federal n.º 8.666/93.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



O Edital apresenta apenas um modelo de planilha, no Anexo VIII – Modelo de Planilha / Proposta Comercial, fl. 62, que trata de uma planilha vazia com, apenas os itens:

- valor total, razão social do licitante, CNPJ, endereço, E-mail, telefone/fax, representante legal (nome), identificação (RG), qualificação, assinatura, local e data;
- prazos: de validade da proposta, de início, execução e garantia dos serviços;
- preço global (em R\$) dos serviços.

E descreve que a proposta de preços é detalhada na planilha de quantitativos e composição unitária dos custos e valor global, em anexo.

Esta planilha apresentada não atende aos ditames da Lei Federal n.º 8.666/93 e as Orientações Técnicas - OT n.º 001/2006 do IBRAOP, ou seja, não relaciona os serviços a serem executados de acordo ao projeto Básico e Plano de Trabalho / Metodologia de Execução de Serviços, além disso, não foram apresentadas as composições de custos unitários dos serviços planilhados.

De acordo com a legislação, a licitação destina-se a garantir a observância dos princípios constitucionais e deve ter um julgamento objetivo, vinculado ao instrumento convocatório, como impõe o art. 3º da Lei Federal 8666/93:

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. (Grifo nosso).*

Nesta mesma vertente o inciso V do art. 43 e o art. 45 da Lei Federal 8.666/93 assim orienta;

***Art. 43.** A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital; (Grifo nosso).

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle. (Grifo nosso).

Conclusão:

A planilha modelo apresentada no Edital, Anexo VIII – Modelo de Planilha / Proposta Comercial, fl. 62, não atende. Esta deve conter os serviços relacionados de acordo com as suas especificidades e com o projeto básico, o que não ocorreu.

Além disso, a Administração deve apresentar, além do modelo da planilha a ser preenchida pelos licitantes, a planilha básica pertencente ao “Orçamento” o que não ocorreu no caso em tela. O edital não possui nenhum anexo relativo ao “Orçamento” (planilha e composições).

A Administração deve apresentar no edital o “Orçamento básico”, composto pela planilha básica que sintetiza o orçamento e todas as composições de custos unitários referente aos serviços apresentados na planilha

A planilha deve ser referenciada à data de sua elaboração, deve explicitar o valor do BDI utilizado pela Administração e considerado para compor o preço total. Deve, ainda, discriminar cada serviço planilhado, suas unidades de medida, suas quantidades, seus custos unitários e parcial e custo total orçado (soma dos custos parciais de cada serviço e/ou material). Além disso a planilha deve conter o nome completo do responsável técnico, seu número de registro no CREA e a sua assinatura.

Não é possível de se ter um julgamento objetivo das propostas, sem a possibilidade de comparar o “Orçamento básico” da Administração com o da licitante. A sua ausência, ou a sua não vinculação ao instrumento convocatório prejudica a análise



da conformidade dos preços ofertados pelos licitantes com o da Administração, por parte da comissão de licitação e pelos órgãos de controle, quanto à verificação dos critérios de aceitabilidade das propostas, ferindo art. 3º, o inciso V do art. 43 e o art. 45 da Lei Federal 8666/93. Sendo assim o “Orçamento básico” (planilha e composições) devem fazer parte dos anexos do edital, dando transparência ao certame.

Sendo assim, esta Unidade Técnica entende que a Administração falhou em não apresentar o orçamento básico, conforme determinado na Lei Federal n.º 8.666/93 em seu art. 7º, §º 2º, inciso II.

III.2.8.4 Composições de Preços dos Serviços:

Análise:

Compulsando os autos verificou-se que no Edital, em especial no Anexo IX – Termo de Referência, não contém a Composição de Preços dos Serviços.

Verificou-se que apenas foi feita referência como citado a seguir:

- No Edital em seu item 7- Proposta, subitens, fl. 54-v:

*1-A proposta deverá ser apresentada conforme Modelo de Planilha/Proposta de Preço – Anexo VIII em uma via, datilografada ou processada em computador, com identificação do proponente, N.º do CNPJ, endereço, telefone e **assinatura pelo seu representante**, devidamente identificado e qualificado, ou em modelo próprio em que conste:*

10-Junto a proposta de preço deverão ser apresentadas as planilhas de custos detalhadas de mão de obra, por tipo de serviço, e planilha de custos detalhada de equipamentos e insumos.

- No Edital em seu Anexo VIII - Modelo de Planilha/Proposta Comercial, fl. 62:

Apresentamos a nossa proposta de preços, detalhada na planilha de quantitativos e composição unitária dos custos e valor global, em anexo, para contratação

- No Edital em seu Anexo IX – Termo de Referência em seu subitem 1.5 Proposta de Preços, fls. 65-v a 66:



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



As propostas deverão conter informações e documentos com base no detalhamento estabelecido neste Termo de Referência, segundo os quais a licitante se propõe a executar os serviços pelo preço apresentado para a contraprestação destes, devendo ser apresentados na forma estabelecida no Edital de licitação.

A proposta de Preços deverá conter as informações e os documentos discriminados a seguir:

(...)

f) Apresentação, em quadro a parte, composição de preço unitário de cada item constante na planilha geral de contratação de serviços, bem como detalhamento de LDI/BDI e dos encargos sociais.

De acordo com o art. 7º, §º 2º, inciso II, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

*II- existir orçamento detalhado em planilhas **que expressem a composição de todos os seus custos unitários.**(Grifo nosso).*

O orçamento dos preços a ser elaborado pelos licitantes deve estar baseado nas composições dos custos unitários de cada serviço que compõe a planilha de preços, permitindo a avaliação do custo da obra ou serviços.

Em cada composição deve estar demonstrado os coeficientes de produtividade da mão de obra, ferramentas e equipamentos, coeficientes de consumo e aproveitamento dos materiais e todos os insumos, permitindo a formação dos custos unitários, além dos seus valores coletados no mercado.

Para melhor entendimento dos coeficientes, vale exemplificar:

- Como exemplo de coeficiente de consumo, cita-se o número que representa a relação do consumo das ferramentas tipo enxada, quantidade de enxada (unidade) para execução da unidade do serviço (km²), quando da execução do serviço de capina;
- Como coeficiente de aproveitamento dos insumos para materiais, cita-se o número que representa a relação do aproveitamento dos sacos de lixo,



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



quantidade de sacos (unidade) para execução da unidade de serviço (km),
quando da execução do serviço de varrição;

A ausência das composições, além de prejudicar a Administração de ter conhecimento do valor dos serviços a serem prestados, para a viabilidade de execução ou contratação, prejudica os trabalhos da Comissão de Licitação, no julgamento das propostas, quando da verificação dos critérios de aceitabilidade das propostas e da compatibilidade dos preços de mercado. Prejudica o julgamento, também, quando da verificação da coerência dos custos dos insumos e dos coeficientes (consumo, produtividade e aproveitamento) para execução do objeto.

De acordo com a legislação a licitação destina-se a garantir a observância dos princípios constitucionais e deve ter um julgamento objetivo, vinculado ao instrumento convocatório, como impõe o art. 3º da Lei Federal 8666/93:

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.

Não é possível de se ter um julgamento, objetivo das propostas, sem a análise das composições dos custos que baseiam o orçamento de cada um dos serviços planilhados.

Ainda, de acordo com o Acórdão 1.726/2008 e a Súmula 258/2010 do TCU, temos:

Acórdão 1.726/2008:

nos processos de licitação de obras e serviços, faça constar orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, conforme prescrito no art. 7º, §2º inciso II, da Lei Federal 8666/93 e já determinado no Acórdão 1.705/2003 – Plenário, exigindo, ainda, dos participantes, demonstrativos que detalhem os seus preços e custos.

Súmula 258/2010:



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



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”.

É necessário o conhecimento da formação do preço básico da Administração através das composições de cada serviço proposto na licitação, a fim de basear as propostas de cada licitante. As composições de custos unitários para cada serviço são documentos técnicos que devem constar dos anexos do edital. Desta forma a Administração estará dando transparência ao certame. As composições justificam os preços expressos em planilhas, proposto pela Administração dá condições similares aos licitantes de participarem de um processo competitivo, quando da elaboração de suas propostas, proporcionando uma contratação mais justa e mais vantajosa para a Administração.

Conclusão:

A ausência das composições de custos unitários prejudica a verificação da conformidade dos preços planilhados com os de mercado e o julgamento objetivo das propostas, quanto à verificação dos critérios de aceitabilidade das propostas, ferindo o art. 3º, art. 43, V e art. 45 da Lei Federal 8666/93. As composições devem fazer parte dos anexos do edital, dando transparência ao certame.

III.2.8.5 Composições dos Encargos Sociais e da taxa do BDI:

Análise:

Compulsando os autos verificou-se que no Edital, em especial no Anexo IX – Termo de Referência, não contém a Composição dos Encargos Sociais e do BDI.

Verificou-se que apenas foi feito referência como citado a seguir:



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



- No Edital em seu Anexo IX – Termo de Referência em seu subitem 1.5 Proposta de Preços, fls. 65-v a 66:

As propostas deverão conter informações e documentos com base no detalhamento estabelecido neste Termo de Referência, segundo os quais a licitante se propõe a executar os serviços pelo preço apresentado para a contraprestação destes, devendo ser apresentados na forma estabelecida no Edital de licitação.

A proposta de Preços deverá conter as informações e os documentos discriminados a seguir:

(...)

f) Apresentação, em quadro a parte, composição de preço unitário de cada item constante na planilha geral de contratação de serviços, bem como detalhamento de LDI/BDI e dos encargos sociais.

A Administração não apresentou os valores e nem as composições das taxas de Encargos Sociais, aplicados sobre a mão de obra e do BDI – Benefícios e Despesas Indiretas, destacando os seus componentes, para a análise e conferência dos itens que os compõe.

Para um melhor entendimento de cada preço ofertado é necessário a apresentação das composições dos Encargos Sociais e do BDI, assim como orienta a súmula do TCU nº 258/2010.

Súmula – TCU 258/2010

*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. (Grifo nosso).*

- Quanto aos Encargos Sociais

Sobre a mão-de-obra, a ser empregada nos serviços, aplica-se uma taxa relativa aos encargos sociais. A formação do preço de venda envolve, também, os valores relativos à aplicação desta taxa, ou seja, o preço de venda traz embutidos valores relativos à taxa de encargos sociais.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



O detalhamento da taxa de encargos sociais elaborado pela Administração é mais uma condição necessária para que a Administração apure os preços unitários para a composição da planilha de preços unitários.

Atualmente, o Tribunal de Contas da União tem firmado entendimento de que a taxa de Encargos Sociais deve ser destacada nos trabalhos de preparação das licitações, detalhando cada um dos itens que a compõem.

Essa ideia é reforçada pela Súmula 258/2010 do TCU, que prevê expressamente a taxa integrando o edital de licitação.

A análise da taxa dos Encargos Sociais, por parte desta Corte, também é essencial, uma vez que a mesma compõe o valor do preço da mão-de-obra a ser contratada, e a inclusão de itens estranhos a sua composição pode causar impactos indesejáveis no preço final de um contrato.

A ausência do detalhamento de sua composição prejudica a avaliação, por parte da Comissão de licitação, dos preços praticados pelas licitantes. Prejudica também a apuração, por este Órgão Técnico, dos preços unitários com os preços de mercado.

- Quanto ao BDI

O detalhamento do BDI, elaborado pela Administração, é uma das condições necessárias para a apuração dos preços unitários dos serviços de planilha, em conformidade com a orientação do TCU na Súmula 258/2010.

Conhecendo o valor e a composição do custo de cada serviço e do BDI, é possível de se fazer uma análise do valor de venda. A formação do preço de venda envolve custos diretos e BDI, ou seja, o preço de venda é igual ao custo direto mais o resultado da aplicação da taxa de BDI pelo valor do custo direto ($PV = CD + BDI \cdot CD$).

A taxa de Benefícios e Despesas Indiretas deve ser destacada nos trabalhos de preparação das licitações (fase interna), detalhando cada um dos itens que a compõem. Sua análise é feita por parte desta Corte, uma vez que a mesma majora



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais

Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



o valor do preço a ser contratado. A inclusão de itens estranhos à sua composição podem causar impactos indesejáveis, sobretudo em eventuais aditivos, acarretando o aumento no preço final dos serviços, sem que o aumento dos custos indiretos de fato tenha ocorrido.

Conclusão:

A Administração falhou ao não fazer constar, em seu edital de licitação, o valor e o detalhamento da taxa dos Encargos Sociais e dos Benefícios e Despesas Indiretas – BDI. Seus detalhamentos devem fazer parte dos anexos do edital, dando transparência ao certame.

A ausência do detalhamento destas taxas prejudica a avaliação da compatibilidade com os preços de mercado, deixa obscuro quais seriam os componentes e sua representatividade na formação de seus valores, prejudica a avaliação, por parte dos licitantes e pelos órgãos de controles, da compatibilidade com os preços de mercado e o julgamento objetivo das propostas, quanto à verificação dos critérios de aceitabilidade, além de possibilitar jogo de planilha. Desta forma o edital fere o art. 3º, art. 43, V e art. 45 da Lei Federal 8666/93.

III.2.8.6 Regularidade da Cotação de Preços:

Análise:

Conforme informado no Anexo IX – Termo de Referência à fl.65 no subitem 2.4 – Valores da contratação, o valor máximo para a contratação dos serviços objeto do certame é de R\$338.231,11/mensal e R\$4.058.773,32/anual o valor global, conforme pesquisa de mercado em anexo.

Ou seja, o valor máximo estimado foi baseado no preço médio da pesquisa de mercado anexada às fls. 38-v a 46-v, junto a três empresas do ramo de limpeza urbana.

Como já analisado anteriormente o orçamento, em conformidade com o inciso IX do art. 6º, da Lei Federal 8666/93, é parte integrante do projeto básico.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



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

...

IX - Projeto Básico - 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:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;*
- b) 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;*
- c) 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 sua execução;*
- d) 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;*
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;*
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;*

O mesmo entendimento encontra-se na orientação técnica OT-IBR 001/2006 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP, abaixo transcrito:

ORIENTAÇÃO TÉCNICA IBRAOP OT – IBR 001/2006

...

5. CONTEÚDO TÉCNICO

Todo Projeto Básico deve apresentar conteúdos suficientes e precisos, tais como os descritos nos itens 5.1 a 5.5, representados em elementos técnicos de acordo com a natureza, porte e complexidade da obra de engenharia.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



As pranchas de desenho e demais peças deverão possuir identificação contendo:

- *Denominação e local da obra;*
- *Nome da entidade executora;*
- *Tipo de projeto;*
- *Data;*
- *Nome do responsável técnico, número de registro no CREA e sua assinatura.*

5.1 Desenho

Representação gráfica do objeto a ser executado, elaborada de modo a permitir sua visualização em escala adequada, demonstrando formas, dimensões, funcionamento e especificações, perfeitamente definida em plantas, cortes, elevações, esquemas e detalhes, obedecendo às normas técnicas pertinentes.

5.2 Memorial Descritivo

Descrição detalhada do objeto projetado, na forma de texto, onde são apresentadas as soluções técnicas adotadas, bem como suas justificativas, necessárias ao pleno entendimento do projeto, complementando as informações contidas nos desenhos referenciados no item 5.1.

5.3 Especificação Técnica

Texto no qual se fixam todas as regras e condições que se deve seguir para a execução da obra ou serviço de engenharia, caracterizando individualmente os materiais, equipamentos, elementos componentes, sistemas construtivos a serem aplicados e o modo como serão executados cada um dos serviços apontando, também, os critérios para a sua medição.

5.4 Orçamento

Avaliação do custo total da obra tendo como base preços dos insumos praticados no mercado ou valores de referência e levantamentos de quantidades de materiais e serviços obtidos a partir do conteúdo dos

elementos descritos nos itens 5.1, 5.2 e 5.3, sendo inadmissíveis apropriações genéricas ou imprecisas, bem como a inclusão de materiais e serviços sem previsão de quantidades.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



O Orçamento deverá ser lastreado em composições de custos unitários e expresso em planilhas de custos e serviços, referenciadas à data de sua elaboração.

O valor do BDI considerado para compor o preço total deverá ser explicitado no orçamento.

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.*

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.

5.5 Cronograma físico-financeiro

Representação gráfica do desenvolvimento dos serviços a serem executados ao longo do tempo de duração da obra demonstrando, em cada período, o percentual físico a ser executado e o respectivo valor financeiro despendido.

A Lei Federal 8666/93 prevê em seu art. 7º, que uma licitação só pode ser realizada quando houver orçamento estimado em planilhas de composições de todos os preços unitários.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

A estimativa de preços baseada na composição de custos unitários é fundamental para a licitação de uma obra ou serviço de engenharia. É a garantia de que o Poder Público identifique o valor dos serviços baseado em composições de custos unitários para uma futura contratação. Esta é a referência que se tem para o julgamento das futuras propostas na licitação.

É óbvio que o valor de mercado apenas será identificado com o resultado do certame licitatório. Entretanto, uma estimativa baseada nas composições de custos unitários dará uma referência segura para a Administração.

A estimativa de preços serve como referência para o planejamento da licitação e contratação, decisão quanto à modalidade de licitação a ser adotada, a decisão de prorrogação (renovação) contratual ou mesmo a negociação dos preços com os fornecedores já contratados, conforme podemos enumerar:

- a) Delimitação dos recursos orçamentários necessários à licitação;
- b) Definição da modalidade licitatória (ou mesmo a realização de licitação), quando o valor influencie tal escolha;



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



- c) Auxílio à justificativa de preços na contratação direta;
- d) Definição de competências sobre a contratação, quando o valor influencie a mesma;
- e) Definição dos patamares de sobrepreços e preços inexequíveis;
- f) Auxílio à identificação de vantagem econômica na renovação (prorrogação) contratual;
- g) Auxílio à identificação de vantagem econômica na adesão a uma ata de registro de preços;
- h) Auxílio ao gestor na identificação da necessidade de negociação com fornecedores, sobre os preços registrados em ata, em virtude da exigência de pesquisa periódica;
- i) Estabelecimento de parâmetro para eventuais alterações contratuais;

A coleta de preços observada no presente certame foi feita através da consulta a 03 empresas:

- Fórmula Serviços e Construções Ltda., fls. 39 a 43: (R\$335.483,20/mensal e R\$4.025.498,40/anual);
- Carri Carvalho e Ribeiro Transportes Ltda. ME, fl. 43-v: (R\$338.572,40/anual e R\$4.062.572,40/anual);
- Plural Serviços Técnicos Ltda ME, fls. 44 a 46: R\$340.637,73/anual e R\$4.087.052,76/anual)

Embora haja um entendimento do TCU que sugere que a pesquisa de mercado seja feita através de, pelo menos, 03 (três) orçamentos distintos, tal procedimento envolve algumas práticas que a colocam sob crítica e risco:

- O preenchimento de pesquisas pelos empresários envolve tempo e recursos humanos, ou seja, custos para as empresas, sem que as mesmas tenham um benefício direto;



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



- Não há qualquer impedimento de que o empresário consultado apresente uma cotação fictícia e com sobrepreço, visando ampliar o limite máximo para a contratação do certame que pretende participar, aliás, prática muito comum;
- Também não há impedimento para que sejam apresentadas cotações com preços inferiores, visando afastar do procedimento licitatório, outras empresas, e que a mesma se beneficie com uma proposta superior;
- As empresas consultadas têm que ter amplo conhecimento do projeto básico, previamente, à realização da licitação, ou seja, acesso privilegiado às condições da futura licitação;
- Não há impedimento para que sejam antecipadas as condições da licitação com a possibilidade de possíveis acordos entre os interessados no objeto da licitação e, até mesmo, com gestores com a formação de ajustes, combinações e conluíus na licitação;
- O tempo entre as cotações e a realização das licitações pode trazer problemas de defasagem dos preços apresentados;
- Pela dificuldade de se obter cotações, não há impedimentos que sejam feitas simulações por técnicos envolvidos na elaboração dos projetos básicos, com cotações fictícias, cujos valores se aproximam muito uns dos outros.

Ressalta-se que consta do Parecer Técnico de Contabilidade / Engenharia da Central de Apoio Técnico do Ministério Público do Estado de Minas Gerais que: após interrupção dos Contratos n.ºs 029/2013 e 018/2015, cujos objetos eram o fornecimento de serviços de coleta de resíduos sólidos residenciais e comerciais, e prestação de serviços de varrição de ruas, operação, manutenção do aterro controlado e fornecimento de equipe multitarefas, respectivamente, com a Conserbrás Ltda., o SAAE realizou três processos licitatórios, na modalidade Dispensa de Licitação, celebrando dentre os três o Contrato n.º 026/2017 – Processo n.º 083/2017, cujo objeto foi a varrição dos logradouros da cidade de São Lourenço e fornecimento de equipe multitarefa, no valor mensal de R\$299.887,71,



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



pelo período de 180 dias, a partir do dia 05 de abril de 2017, com a empresa Plural Serviços Técnicos Ltda. ME.

Diante do exposto anteriormente pode haver indícios de que a cotação de preços tenha sido preparada, pelo SAAE, com o objetivo de direcionar o preço da contratação do objeto da licitação para a empresa que já se encontrava prestando serviços no município, por Dispensa de Licitação.

Conclusão:

Sendo assim, entende esta Unidade Técnica que foi irregular o procedimento do SAAE de fazer cotações com empresas do ramo de Limpeza Urbana, valendo-se das médias aritméticas dos preços ofertados, para balizar o seu orçamento básico. O orçamento, parte integrante do Projeto Básico, deve ser lastreado em composições de custos unitários e expressos em planilhas de custos e serviços, cujas composições, detalhamento dos encargos sociais e BDI devem fazer parte dos anexos do edital. Feriu o inciso IX, f, do art. 6º e o inciso II, § 2º do artigo 7º da Lei Federal 8.666/93 e ficando em desacordo com as súmulas 1.726/2008 - plenário e 258/2010 do TCU.

Da forma em que se encontra, o orçamento pode proporcionar vantagem às empresas do ramo que tiveram acesso antecipado ao Projeto Básico, afim de fornecer os preços solicitados pela Administração, proporcionando a formação de conluio entre os interessados consultados, prejudicando o julgamento objetivo das propostas e ferindo, também, o inciso IV do art. 43, o caput do art.44 e da Lei Federal 8.666/93. Pode ainda prejudicar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração, comprometer a real concorrência dos licitantes, ferindo assim os princípios balizadores de uma licitação, e os incisos I e II, § 1º, art. 3º da Lei Federal 8.666/93.



III.2.8.7 Cronograma Físico-financeiro:

Análise:

Compulsando os autos verificou-se que no Edital não foi apresentado o Cronograma físico-financeiro.

A falta do cronograma físico-financeiro prejudica a avaliação dos prazos de execução de cada serviço elencado na planilha de preços de cada lote, além de impedir que se estabeleça a relação de comparação entre o que se executou, o seu prazo de execução, e, o que se deverá pagar, de acordo com as condições financeiras da Administração.

O cronograma físico-financeiro, além de ser uma representação gráfica do desenvolvimento dos serviços a serem executados ao longo do tempo previsto para duração de cada serviço é um elemento indispensável do projeto básico, pois informa o percentual físico dos serviços a serem executados durante todo o período e o respectivo valor financeiro a ser despendido mensalmente, de acordo com o poder de desembolso da Administração.

Além disso, apresenta todo o desenvolvimento dos serviços durante todo o tempo do contrato, sendo um importante documento de controle interno e externo, pois auxilia a Administração e a empresa, na logística a ser empregada na distribuição das equipes, equipamentos e insumos.

A compatibilização do cumprimento do cronograma com a execução física do contrato pode evitar pagamentos irregulares dos serviços e possíveis atrasos na execução dos serviços, uma vez que, cada percentual de pagamento já foi previsto de acordo com a capacidade de desembolso financeiro mensal da Administração e de acordo com a efetiva prestação de serviços.

De acordo com o art. 40 da Lei Federal 8.666/93, temos:

O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

...

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;(grifo nosso)

De acordo com o art. 40, inciso XIV da Lei Federal 8666/93, as condições de pagamento devem estar previstas no cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros da Administração.

O cronograma é considerado uma das peças de planejamento mais importantes para a administração pública, pois estabelece a disponibilidade de recursos financeiros para pagamento das obrigações. A sua não apresentação, no edital de licitação, como um de seus anexos caracteriza infração ao que prevê o art. 40.

Conclusão

É obrigação da Administração a apresentação do cronograma de desembolso ou cronograma físico-financeiro, a fim de atender ao art. 40, inciso XIV da Lei Federal 8666/93. A sua não apresentação prejudica a avaliação dos prazos de execução de cada serviço elencado na planilha de preços, além de impedir que se estabeleça a relação de comparação entre o que se executou, o seu prazo de execução, e, o que se deverá pagar, de acordo com as condições financeiras da Administração.

III.2.8.8 Convenções Coletivas:

Análise:

Compulsando os autos verificou-se que no Edital não foi apresentado as Convenções Coletivas.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

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



A Administração deve informar no edital os nºs das convenções de trabalho que os licitantes deverão utilizar, uma vez que dá transparência ao processo, sem deixar dúvidas quanto aos salários dos colaboradores da Limpeza Urbana.

A Convenção Coletiva de Trabalho é um ato jurídico pactuado entre os sindicatos de empregadores e de empregados para o estabelecimento de regras nas relações de trabalho no âmbito econômico e profissional. Este documento é de suma importância por trazer as reivindicações trabalhistas elaboradas e devidamente negociadas entre a classe trabalhadora e a classe patronal.

Ao se fixar as regras e normas é necessário constar do Projeto Básico, pelo menos, a sua identificação, isto é, o seu número e data de registro, dando a possibilidade aos licitantes de seu conhecimento. Evita, desta forma o uso de uma Convenção alheia à licitação específica, e dá transparência ao processo licitatório.

Existem várias Convenções Coletivas de Trabalho; é necessário identificar qual delas será considerada para ser utilizada no Projeto Básico, para a referida licitação, uma vez que, quando identificada não deixa dúvidas quantos aos inúmeros valores que influenciam diretamente no custo da mão-de-obra direta, para a execução dos serviços.

Estes documentos trazem informações imprescindíveis para o cálculo do custo da mão-de-obra de garis, varredoras, coletores de lixo domiciliar e comercial, coletores de lixo hospitalares, ajudantes, operadores, etc. Existem outras Convenções que trazem informações relativas aos motoristas de caminhões; estas são geralmente elaboradas pelo sindicato dos motoristas. Existem também acordos coletivos firmados entre os sindicatos, trabalhadores e a Prefeitura Municipal.

Quando o Projeto Básico traz as informações de forma clara e precisa, ele subsidia a formação do preço básico da Administração e os preços propostos pelos concorrentes. Desta forma, busca-se evitar preços onerosos pelas incertezas do Projeto Básico, colaborando para a contratação de uma proposta mais vantajosa para a Administração.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



As Convenções coletivas, além de informar os salários relativos a uma determinada categoria, trazem em seu conteúdo várias cláusulas a serem observadas pelos licitantes. As regras a serem seguidas, de uma determinada Convenção de Trabalho e/ou Acordo Coletivo dão ao processo licitatório condições iguais a serem seguidas pelos licitantes, para a formação de suas propostas, atendendo ao princípio da isonomia.

As Convenções, além de informar os salários das categorias envolvidas nos serviços de Limpeza Urbana, determinam a sua vigência, abrangência dos locais e das categorias, os percentuais de insalubridade, datas e percentuais de reajustes e demais direitos e deveres, tanto da empresa contratada quanto da contratante.

As informações contidas nas convenções são de suma importância por influenciar diretamente no custo da mão de obra e conseqüentemente nos preços dos serviços.

Sendo assim, é necessário que a Administração faça constar em seu Projeto Básico a Convenção de Trabalho e demais normas municipais que os licitantes deverão utilizar para a formação de seus preços.

Conclusão

A Administração falhou em não fazer constar no edital a cópia da Convenção Coletiva de Trabalho e/ou demais normas municipais que deveriam fazer parte do Projeto Básico a serem observadas pelos licitantes, dado à sua importância na formação dos preços.

A sua inclusão, ou pelo menos a sua identificação no Projeto Básico é necessária para dar transparência ao processo licitatório, evitando dúvidas e dando isonomia a todos os participantes.

Sendo assim, a sua não inclusão e/ou identificação deixou o Projeto Básico obscuro, sem um nível de precisão adequado, podendo onerar os preços licitados para cobrir as incertezas do Projeto Básico, ferindo o inciso IX, do art. 6º da Lei Federal 8.666/93.



IV - CONCLUSÃO

Analisada toda a documentação constante dos autos conclui esta Unidade Técnica:

1.Modalidade da Licitação:

O objeto da licitação, conforme Edital, fl. 53, deixa claro que é a “Contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de varrição e fornecimento de equipes multitarefa para a manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins na cidade de São Lourenço/MG, conforme Anexo IX – Termo de Referência”.

O Termo de Referência – Anexo IX do Edital, fls. 63 a 67, fez referência apenas aos serviços de Varrição, não descrevendo os serviços que seriam de responsabilidade da Equipe Multitarefa.

Porém, considerando o Termo de Referência – Equipes Multitarefa e Varrição, anexada às fls. 34-v a 37-v, entende esta Unidade Técnica que a maioria dos serviços que compõe o objeto licitado são serviços comuns de engenharia, os quais poderiam ser licitados na modalidade Pregão.

Contudo, há também serviços de montagem e desmontagens de estrutura simples (andaime/palco) que são serviços de engenharia, mas não são de natureza comuns e que, por isso, não podem ser licitados na modalidade proposta, o Pregão.

Entende esta Unidade Técnica que é irregular o uso da modalidade Pregão para a contratação do objeto da Licitação n.º 148/2017.

2.Visita Técnica:

Entende esta Unidade Técnica que o Edital da forma em que se encontra deixa dúvidas se o licitante deve obrigatoriamente realizar a Visita Técnica ou apenas apresentar uma Declaração conforme Anexo VII do Edital.



3. Qualificação Técnico-operacional:

Entende esta Unidade Técnica que há irregularidades no subitem 5.1.2 – do item 5 – Qualificação técnica-operacional, uma vez que os serviços de varrição e limpeza urbana não são de relevância e não há como provar que possui valor significativo, uma vez que não foi apresentada a planilha orçamentária indicando o valor do serviço de varrição, diante do valor global do certame. Ou seja, contraria a legislação: Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI; Lei Federal n.º 8.666/93: art. 3.º, inciso I do §1.ª.

4. CRA e CREA:

A competência para realizar os serviços objeto do processo licitatório em análise, qual seja: *contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de varrição e fornecimento de equipes multitarefas para a manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins na cidade de São Lourenço/MG*, com os serviços descritos no Termo de Referência, fls. 35/35-v, são dos engenheiros civis e sanitaristas.

A exigência da Certidão de Regularidade junto ao Conselho Regional de Administração – CRA, conforme descrito no subitem 5.1.3 é irregular e pode restringir a participação de empresas.

Entende esta Unidade Técnica que a exigência da Certidão de Regularidade junto a Conselho Profissional, no caso em tela, só poderia ser feito ao CREA, mas somente à empresa vencedora do certame.

5. Qualificação Técnico-Profissional:

Entende esta Unidade Técnica que a competência para realizar os serviços objeto do processo licitatório em análise, qual seja: *contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de varrição e fornecimento de equipes multitarefas para a manutenção de ruas, avenidas, praças e jardins na cidade de*



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



São Lourenço/MG, com os serviços descritos no Termo de Referência, fls. 35/35-v, são dos engenheiros civis e sanitaristas.

Deveria o SAAE exigir apenas a comprovação de vínculo dos profissionais engenheiros civis e/ou sanitaristas, e não dos profissionais administradores de empresas, os engenheiros agrônomo, florestal e ambiental, como exigido neste subitem, por restringir o caráter competitivo do certame.

Além disso, o SAAE não apresentou a Planilha Orçamentária, discriminando todos os serviços que compõem o objeto do certame, demonstrando quais seriam os serviços de valor significativo, e não determinou em seu Edital os serviços relevantes.

Entende esta Unidade Técnica que a exigência descrita às fls. 35/35-v do Edital é irregular e contraria a Lei Federal n.º 8.666/93 em seu artigo 30 incisos I, § 1.º e II.

6. Profissionais com atestados do CREA:

Entende esta Unidade Técnica que há irregularidade neste subitem 5.2.3 ao exigir, para a comprovação de Qualificação técnico-profissional, o registro no conselho profissional competente, no caso o CREA, do Atestado de capacidade Técnica quando deveria exigir o registro da Certidão de Acervo Técnico – CAT.

Tal exigência vai em desconformidade com as determinações do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia e do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA.

Entende esta Unidade Técnica que não se justifica a exigência do registro junto ao Conselho Regional de Administração, uma vez que não está previsto na Lei 8.666/93, lei esta que estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras e serviços de engenharia.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



E, ainda, é aconselhável ao SAAE observar para que haja uniformidade nos textos relativos aos itens, quando descritos em diferentes partes do Processo Licitatório: Edital e seus anexos.

7. Certidão da licitante no CRA e CREA:

Entende esta Unidade Técnica como irregular a exigência, uma vez que estas certidões de regularidade são expedidas anualmente, e junto ao Conselho da sede e/ou no caso de Minas Gerais, devendo ser exigido apenas aos profissionais da empresa vencedora do certame.

8. Projeto Básico:

Entende esta Unidade Técnica que o SAAE não obedeceu os ditames da Lei n.º 8.666/93 em seus artigos 7.º §2.º inciso I e 40 §2.º inciso I, ao não apresentar o Projeto Básico.

9. Plano de Trabalho / Metodologia de Execução dos Serviços:

A análise permitiu verificar que a Administração não apresentou o documento técnico: “Metodologia de Execução dos Serviços” e/ou “Plano de Trabalho”, parte integrante do Projeto Básico, comprometendo o orçamento real da licitação, o entendimento do edital e a execução eficiente dos serviços; feriu o inciso IX do art. 6º e o inciso I do art. 7º, da Lei Federal 8666/93, em desacordo com a Orientação Técnica nº 001/2006 do IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas, e as orientações básicas do TCU, publicadas em 2006, na revista -3ª edição-Licitações e Contratos, fls. 61 e 62.

Além disso, comprometeu a igualdade de condições entre os licitantes, comprometendo os princípios básicos da licitação: isonomia, eficiência, economicidade e competitividade; feriu o art. 3º e seu § 1º da Lei Federal 8.666/93, além de violar o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1.988.

O Edital de licitação, na forma em que se encontra, prejudica a seleção da proposta mais vantajosa, uma vez que admite condições que comprometem o



caráter competitivo do certame, ferindo mais uma vez o art. 3º, § 1º, além de prejudicar o julgamento objetivo das propostas e o art. 43, inciso IV e V da Lei Federal 8.666/93, uma vez que a licitação é julgada com a observação da conformidade dos preços de cada proposta com os requisitos do edital, podendo favorecer empresas locais e/ou as que tiveram informações técnicas privilegiadas.

10. Orçamento Básico:

A planilha modelo apresentada no Edital, Anexo VIII – Modelo de Planilha / Proposta Comercial, fl. 62, não atende. Esta deve conter os serviços relacionados de acordo com as suas especificidades e com o projeto básico, o que não ocorreu.

Além disso, a Administração deve apresentar, além do modelo da planilha a ser preenchida pelos licitantes, a planilha básica pertencente ao “Orçamento” o que não ocorreu no caso em tela. O edital não possui nenhum anexo relativo ao “Orçamento” (planilha e composições).

A Administração deve apresentar no edital o “Orçamento básico”, composto pela planilha básica que sintetiza o orçamento e todas as composições de custos unitários referente aos serviços apresentados na planilha

A planilha deve ser referenciada à data de sua elaboração, deve explicitar o valor do BDI utilizado pela Administração e considerado para compor o preço total. Deve, ainda, discriminar cada serviço planilhado, suas unidades de medida, suas quantidades, seus custos unitários e parcial e custo total orçado (soma dos custos parciais de cada serviço e/ou material). Além disso a planilha deve conter o nome completo do responsável técnico, seu número de registro no CREA e a sua assinatura.

Não é possível de se ter um julgamento objetivo das propostas, sem a possibilidade de comparar o “Orçamento básico” da Administração com o da licitante. A sua ausência, ou a sua não vinculação ao instrumento convocatório prejudica a análise da conformidade dos preços ofertados pelos licitantes com o da Administração, por parte da comissão de licitação e pelos órgãos de controle,



quanto à verificação dos critérios de aceitabilidade das propostas, ferindo art. 3º, o inciso V do art. 43 e o art. 45 da Lei Federal 8666/93. Sendo assim o “Orçamento básico” (planilha e composições) devem fazer parte dos anexos do edital, dando transparência ao certame.

Entende esta Unidade Técnica entende que a Administração falhou em não apresentar o orçamento básico, conforme determinado na Lei Federal n.º 8.666/93 em seu art. 7º, §º 2º, inciso II.

11. Composições de Preços dos Serviços:

A ausência das composições de custos unitários prejudica a verificação da conformidade dos preços planilhados com os de mercado e o julgamento objetivo das propostas, quanto à verificação dos critérios de aceitabilidade das propostas, ferindo o art. 3º, art. 43, V e art. 45 da Lei Federal 8666/93. As composições devem fazer parte dos anexos do edital, dando transparência ao certame.

12. Composições dos Encargos Sociais e da taxa do BDI:

A Administração falhou ao não fazer constar, em seu edital de licitação, o valor e o detalhamento da taxa dos Encargos Sociais e dos Benefícios e Despesas Indiretas – BDI. Seus detalhamentos devem fazer parte dos anexos do edital, dando transparência ao certame.

A ausência do detalhamento destas taxas prejudica a avaliação da compatibilidade com os preços de mercado, deixa obscuro quais seriam os componentes e sua representatividade na formação de seus valores, prejudica a avaliação, por parte dos licitantes e pelos órgãos de controles, da compatibilidade com os preços de mercado e o julgamento objetivo das propostas, quanto à verificação dos critérios de aceitabilidade, além de possibilitar jogo de planilha. Desta forma o edital fere o art. 3º, art. 43, V e art. 45 da Lei Federal 8666/93.



13. Regularidade da Cotação de Preços:

Entende esta Unidade Técnica que foi irregular o procedimento do SAAE de fazer cotações com empresas do ramo de Limpeza Urbana, valendo-se das médias aritméticas dos preços ofertados, para balizar o seu orçamento básico. O orçamento, parte integrante do Projeto Básico, deve ser lastreado em composições de custos unitários e expressos em planilhas de custos e serviços, cujas composições, detalhamento dos encargos sociais e BDI devem fazer parte dos anexos do edital. Feriu o inciso IX, f, do art. 6º e o inciso II, § 2º do artigo 7º da Lei Federal 8.666/93 e ficando em desacordo com as súmulas 1.726/2008 - plenário e 258/2010 do TCU.

A cotação de preços com empresas do ramo pode proporcionar vantagens a estas empresas, que tiveram acesso antecipado à planilha, podendo proporcionar a formação de conluio, prejudicando o julgamento objetivo das propostas e ferindo, também, o inciso IV do art. 43, o caput do art.44 e da Lei Federal 8.666/93. Pode ainda prejudicar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração, comprometer a real concorrência dos licitantes, ferindo assim os princípios balizadores de uma licitação, e os incisos I e II, § 1º, art. 3º da Lei Federal 8.666/93.

14. Cronograma Físico-financeiro:

É obrigação da Administração a apresentação do cronograma de desembolso ou cronograma físico-financeiro, a fim de atender ao art. 40, inciso XIV da Lei Federal 8666/93. A sua não apresentação prejudica a avaliação dos prazos de execução de cada serviço elencado na planilha de preços, além de impedir que se estabeleça a relação de comparação entre o que se executou, o seu prazo de execução, e, o que se deverá pagar, de acordo com as condições financeiras da Administração.

Sendo assim, a ausência do cronograma físico-financeiro feriu a Lei 8.666/93 em seu art. 40, inciso XIV, alínea “b”.



15. Convenções Coletivas:

A Administração falhou em não fazer constar no edital a cópia da Convenção Coletiva de Trabalho e/ou demais normas municipais que deveriam fazer parte do Projeto Básico a serem observadas pelos licitantes, dado à sua importância na formação dos preços.

A sua inclusão, ou pelo menos a sua identificação no Projeto Básico é necessária para dar transparência ao processo licitatório, evitando dúvidas e dando isonomia a todos os participantes.

Sendo assim, a sua não inclusão e/ou identificação deixou o Projeto Básico obscuro, sem um nível de precisão adequado, podendo onerar os preços licitados para cobrir as incertezas do Projeto Básico, ferindo o inciso IX, do art. 6º da Lei Federal 8.666/93.

Diante de todo o exposto entende esta Unidade Técnica que:

Considerando que não foi possível a verificação dos preços orçado pelo SAAE e contratado com a empresa vencedora do certame, uma vez que não foram apresentados o projeto básico completo com a planilha orçamentária, composições dos custos dos serviços, bem como demais documentos necessários;

Considerando que o Processo analisado está eivado de vícios que restringem a competitividade do certame;

Considerando que os vícios apontados na análise comprometem os princípios básicos da licitação, tais como: isonomia, eficiência, economicidade e competitividade, uma vez que não constou do Edital o Termo de Referência e/ou Projeto Básico, faltando inclusive o “Plano de Trabalho” de cada serviço planilhado, e, ainda, a falta do orçamento básico.

Considerando que esses vícios comprometem a seleção das propostas mais vantajosas, uma vez que as licitantes tendem a onerar os seus preços para cobrir as incertezas do edital



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Considerando que o edital, da forma em que se encontra, pode ter comprometido o julgamento objetivo das propostas, uma vez que a licitação deve ser julgada, observando a conformidade dos preços licitados, com os requisitos do edital.

Considerando que a licitação trata de serviços **relevantes**, essenciais à sociedade, por se tratar de Limpeza Urbana, conforme objeto discriminado a seguir:

Considerando o vulto da contratação: R\$328.332,05 mensal e R\$3.939.984,62 anual, ou seja, a existência de materialidade.

Considerando, ainda, o risco de o contrato poder estar onerado, com sobre preços e com superfaturamento, uma vez que os vícios apresentados sugerem que os preços possam estar onerados (para cobrir as incertezas do Edital e no Termo de Referência e/ou Projeto Básico) e, ainda, que não foi possível aferir os preços planilhados e contratados pela falta de transparência e informações.

Esta Unidade Técnica avalia que é oportuno, no momento, uma diligência ao SAAE para a apresentação da documentação, relativa ao Processo Licitatório n.º 148/17 – Pregão Presencial n.º 018/17 e Contrato SE/SLO/N.º 035/2017, de 05/09/2017, com a empresa Plural Serviços Técnicos Ltda – ME, a fim de verificar os preços praticados pela administração, a saber:

Projeto básico, contendo:

- Plano de trabalho / Metodologia de execução, conforme descrito na análise;
- Orçamento básico: Planilha orçamentária composta com todos os serviços (varrição e todos os itens dos serviços da equipe multiuso) com suas unidades (não deve conter unidades genéricas), quantidades, preços unitários e total; item aberto e/ou composto da Administração Local; discriminação da data base, responsável pela elaboração, valor do BDI aplicado sobre os custos;
- Composição de preços de todos os serviços planilhados;
- Composição dos Encargos Sociais, justificando o percentual utilizado para o cálculo da mão de obra;
- Composição da taxa do BDI;



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

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



- Cronograma físico-financeiro;
- Convenções coletivas de trabalho e demais normas municipais especiais;
- Contrato, bem como aditivos contratuais, com justificativa (se for o caso);
- Ordem de serviço;
- Documentação relativa aos pagamentos efetuados: medições, notas de empenho, notas fiscais.

Belo Horizonte, 06 de setembro de 2019

Márcia Fonseca Amaral Chaves

TC 2261-3



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



Processo n.º: 1058666
Natureza: Licitação
Órgão: Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE
Município: São Lourenço
Ano Ref.: 2019

Em 19/02/2018 o Sr. Daniel Donato Nunes – Diretor Presidente do SAAE de São Lourenço protocolizou, sob o n.º 0037063 10, a solicitação de fls. 01/02 para análise e emissão de parecer quanto a legalidade dos termos e parâmetros utilizados nos Processos Licitatórios n.ºs 148/17 e 165/17 do SAAE. E anexou à solicitação a documentação de fls. 03 a 203.

Informou que a solicitação se fez necessária pois o D. Representante do Ministério Público do Estado de Minas Gerais informou a existência de possíveis vícios nos contratos citados.

Conforme Exp. 500, de 21/02/18, fl. 206, o Conselheiro-Presidente Cláudio Couto Terrão determinou que fosse analisada a documentação e indicasse, objetivamente, possíveis ações de controle, observando os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco.

Manifesto de acordo com a análise técnica de fls. a

Encaminho os presentes autos ao Ministério Público de Contas, nos termos do art. 61, §3.º, do Regimento Interno, conforme determinado à fl. 214 pelo Relator Victor Meyer em 14/01/2019.

1.ª CFOSE/DFME, 06/09/2019.

Valéria Conceição Chiaretti Ferro

TC 2518-3