



Processo n.: 1084565
Natureza: Representação
Representante: Carlos Alberto Monteiro
Representado: Prefeitura Municipal de Albertina
Exercício: 2020

I- Relatório

Tratam os autos de representação formulada a este Tribunal por Carlos Alberto Monteiro, Vereador à Câmara Municipal de Albertina, acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Processo Licitatório n. 101/2019, Tomada de Preços n. 03/2019 objetivando a contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para abertura de ruas, terraplanagem, execução de guias e sarjetas e execução dos seguintes projetos: Projeto da rede coletora de esgoto; do projeto de rede de abastecimento de água; do projeto de drenagem de águas pluviais para abertura de um loteamento em terreno com área de 4,900 ha e matrícula n. 17.434, pertencente ao Município de Albertina.

Em síntese o denunciante alega que o vencedor da licitação teria deixado de juntar ao processo declaração que seguiria as Normas da ABNT na execução do contrato, conforme se segue.

Alegou o representante que o Prefeito Municipal de Albertina, em 31 de dezembro de 2019, “data em que não havia expediente na prefeitura municipal”, publicou a homologação do certame, em contraste com a orientação da Comissão de Licitação, que havia concluído pela inabilitação da proponente, ao argumento de que ela não havia cumprido os requisitos técnicos previstos no edital (fl. 2).

Para além disso, apontou que o aludido termo de homologação fora publicado, apagado e posteriormente republicado com novo teor, “não constando errata, apenas substituindo um documento pelo outro” Ainda assim o mesmo teria se habilitado e sagrado vencedor do certame.

Os autos foram à 1ª CFM que entendeu não ser competência daquela Unidade

Técnica o exame, conforme se segue:

Numa análise perfunctória, pode-se até entender que caberia a análise da questão aqui focada por esta 1ª CFM sob o aspecto formal por disposição da Resolução n. 02/2019:

Das 1ª a 4ª Coordenadorias de Fiscalização dos Municípios
Art. 36. As Coordenadorias de Fiscalização do Estado têm por finalidade executar ações de controle e exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Estadual, competindo-lhes:
I – realizar análise técnica e elaborar relatório conclusivo nos processos de sua competência, especialmente:
b) denúncias, representações ou outros processos afins;
f) procedimentos licitatórios e contratos celebrados
(...)

Ocorre que, mais importante que a análise meramente formal seria a especificamente, a verificação da imprescindibilidade da exigência editalícia para qualificação técnica de Declaração que os materiais que serão colocados estão de acordo com as normas da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas).

Nesse sentido, por se tratar de obras e serviços de engenharia necessária a análise pela CFOSE nos termos da Resolução n. 02/2019:

Das 1ª e 2ª Coordenadorias de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia
Art. 44. As Coordenadorias de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia têm por finalidade executar ações de controle e fiscalizar a regularidade dos atos relativos ao planejamento, à contratação, à execução, ao controle e ao registro das obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Estadual e Municipal, competindo-lhes:
I – realizar a análise técnica dos processos de sua competência e elaborar relatório conclusivo, especialmente ao examinar denúncias, representações ou outros processos cuja matéria refira-se à sua área de atuação;
II – realizar o exame dos atos convocatórios de licitação nos aspectos atinentes a obras ou serviços de engenharia em conjunto com a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação
(...)

...

Dessa forma, entende-se que a presente representação n. 1084565 deve ser enviada para a CFOSE para a pertinente análise.

Assim, diante destes argumentos, a 1ª CFM transferiu para esta Unidade Técnica os referidos autos.

É o relatório

II- MANIFESTAÇÃO TÉCNICA

Em fase preliminar cumpre informar que o fato trazido pelo denunciante refere-se à competência da 1ª CFM, por ser de caráter estritamente formal. Todavia tendo os autos vindo a esta unidade técnica foi feita uma análise inicial, sob os aspectos inerentes à engenharia.

Na análise inicial esta unidade técnica observou que os documentos trazidos aos autos não eram suficientes para a manifestação, naquele instante. Assim, o processo foi convertido em diligência para que os interessados trouxessem aos autos toda a documentação de instrução do processo licitatório, fase interna e externa, a fim de que esta unidade técnica pudesse emitir parecer sobre a licitação.

Em atendimento à diligência foram carreados aos autos a documentação representadas pelas as peças 12 a 23, do SGAP. Os documentos referenciados no SGAP – Sistema de Gestão e Administração de Processos referem-se à Licitação, Contrato e documentos de execução (medições 1ª à 6ª medição).

Assim, considerando as competências desta Unidade Técnica bem como a determinação do Conselheiro Relator, será realizada uma análise essencialmente sob o ponto de vista de engenharia, conforme se segue e, sugerindo que após encaminhe os autos à 1ª CFM, para que proceda o exame sob o ponto de vista formal.

II.1 – Edital de Licitação

O objetivo da licitação era a contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para abertura de ruas, terraplanagem, execução de guias e sarjetas e execução dos seguintes projetos: Projeto da rede coletora de esgoto; do projeto de rede de abastecimento de água; do projeto de drenagem de águas pluviais para abertura de um loteamento em terreno com área de 4,900 ha e matrícula n. 17.434, pertencente ao Município de Albertina.

A licitação foi julgada em 20/12/2019, sendo vencedora a empresa Grupo TNN Comércio e Construtora Ltda., com a proposta de R\$956.390,37. A adjudicação e a homologação ocorreram em 31/12/2019 e o contrato foi firmado um dia antes, ou seja, em 30/12/2019.

Observou-se, que embora, sem qualquer valor legal, foram juntados documentos para todas as empresas, mesmo as que não estavam presentes na sessão, abrindo mão quanto ao direito de recorrer na licitação.

Outro fato muito importante é que dado o parecer (fl. 635, da peça 14 ID2.139.173) feito pela Controladoria Geral do Município – CGM, a Presidente da Comissão de Licitação e demais membros se posicionaram de maneira formal, às fls. 636 a 638) do processo licitatório, quanto ao cancelamento do processo licitatório, na data de 31/12/2019.

Todavia na mesma data o Prefeito adjudicou o objeto da licitação à empresa CTNN Comércio e Construtora Ltda. – CNPJ 14.341.694/0001-35. Na mesma data, o Prefeito homologou a licitação. Na data de 30/12/2019, um dia antes da adjudicação e homologação, o contrato já se encontrava assinado (fl. 643 a fl. 653, da peça 14 ID2.139.173).

Em relação aos procedimentos de licitação, a análise permitiu verificar os seguintes pontos que merecem atenção e que podem representar irregularidades quanto à aplicação da lei.

II.1.1 – Modalidade de licitação inadequada.

II.1.1.1 - Análise

A análise dos documentos carreados aos autos permitiu verificar que a presente licitação refere-se à obras de urbanização em loteamento de propriedade da Prefeitura Municipal de Albertina que foi aprovado pelo decreto 1169 de 29/10/2019.

Observa-se porém que obras de urbanização em um loteamento, vão muito além do que as constantes do memorial descritivo. Tem que se dotar a área de toda a infraestrutura necessária, na forma que determina a Lei Federal 6.766/79, com as

alterações advindas da Lei 9.785/99 e, também, à legislação municipal respectiva. Isso quando a gleba estiver localizada em zona urbana ou de expansão urbana.

Em relação às exigências para se implantar um novo loteamento, pode-se observar o que está previsto no art. 3º

Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal. (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)

...

§ 4º Considera-se lote o terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe.

§ 5º Consideram-se infraestrutura básica os equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável, e de energia elétrica pública e domiciliar e as vias de circulação pavimentadas ou não.

§ 6º A infraestrutura básica dos parcelamentos situados nas zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social (ZHIS) consistirá, no mínimo, de:

I - vias de circulação;

II - escoamento das águas pluviais;

III - rede para o abastecimento de água potável; e

IV - soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar."

O que se observa é que o rol de serviços a serem executados tem uma extensão muito mais abrangente do que os serviços ora licitados. Não se pode negar da necessidade da execução de todos os serviços para que se proceda a urbanização da área.

Por outro lado, dotar um loteamento da infraestrutura necessária requer que diversos serviços sejam licitados e estes por sua vez de especializações distintas que vão requerer licitações para sua contratação.

Para tais contratações, entende-se que a Administração Pública deve proceder em estrita observância dos preceitos contidos no art. 23 da Lei Federal 8666/93, abaixo transcrito:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

...

1o As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

*§ 2o Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

Por tanto, observa-se que a pretensão da Prefeitura é o loteamento de uma área com a consequente urbanização da mesma. Não resta dúvida, quanto a necessidade e obrigação de realizar obras de pavimentação, sistema de drenagem, sistema de água potável, sistema de esgotamento sanitário, sistema de distribuição elétrica, sistema de iluminação pública, sinalização horizontal, sinalização vertical, bem como outros serviços públicos. Não resta também dúvida quanto à manutenção da mesma modalidade de licitação para a cada uma observando o valor estimado para todo o objeto.

Como pode ser observado a planilha anexa ao edital de licitação fez a previsão de diversos destes serviços. No entanto, o que se pôde observar é que foram excluídos itens relativos à pavimentação, com o claro objetivo de reduzir o valor da licitação e fugir da modalidade licitatória de concorrência.

Assim, pelo exposto, entende-se irregular a modalidade de licitação adotada pela Prefeitura Municipal de Albertina.

II.1.1.2- Responsável pelo enquadramento

Considerando que o projeto básico e o orçamento foram elaborados pela Secretaria de Obras do município de Albertina;

Considerando que a estimativa do valor para a contratação é feita com base no orçamento estimado pela Secretaria de Obras;

Considerando que o enquadramento da licitação é feita com base na estimativa de preços para executar o objeto, no todo, entende-se que o responsável pelo enquadramento inadequado é o Sr. Secretario de obras do município de Albertina, Sr. Wagner Bertucci Crea 33.707/D

II.1.2 - Previsão de elaboração de projeto e execução de obra

II.1.2.1 - Análise

Sob este aspecto é importante observar que o §2º do art. 7º impõe que nenhuma obra poderá ser licitada sem que os projetos básicos tenham sido elaborados previamente.

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;

...

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATERIAIS ESPECIAIS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

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

Por outro lado o art. 9º da LF 8666/93, traz impedimento para que o autor do projeto básico seja contratado para a execução das obras.

Art. 9o Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

O Edital de Licitação previu a elaboração dos projetos e execução das obras pela mesma empresa, conforme pode ser observado no Memorial Descritivo e Especificações de Loteamento, conforme textos exemplificativos abaixo, retirados do memorial descritivo.



Prefeitura Municipal de Albertina

ESTADO DE MINAS GERAIS - CEP 37.596-000 - CNPJ 17.912.015/0001-29
Rua Luiz Opúsculo, nº290, centro - TELEFAX (35) 3446-1300
www.albertina.mg.gov.br

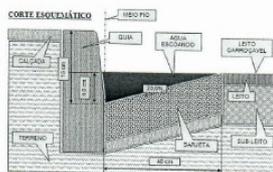


1.2.7 - O acabamento da superfície será executado com rolo liso, admitindo-se cortes com uso de motoniveladora, mas não se admitindo aterros. As operações de acabamento compreendem a remoção do material solto, proveniente dos cortes, para acerto das cotas.

1.3 - EXECUÇÕES DE GUIA E SARJETA

1.3.1 - Será executado no local com equipamento denominado de extrusora. A sarjeta terá largura mínima de 30cm e máxima de 50cm. A guia terá altura mínima de 15cm. O concreto utilizado deverá ter resistência mínima de 20 MPA, com acabamento liso e juntas secas de dilatação a cada 2m linear no mínimo. Todas as ruas do loteamento serão dotadas de guias e sarjetas, conforme projeto específico, seguindo suas dimensões e locações.

1.3.2 - Corte esquemático informativo.



2 - PROJETO DA REDE COLETORA DE ESGOTO

2.1 - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

2.1.1 - O projeto será elaborado seguindo as normas da ABNT e orientações do Serviço de Água e Esgoto da Prefeitura Municipal de Albertina.

2.2 - CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS

2.2.1 - PARÂMETROS DE PROJETO

Diâmetro mínimo - coletor = 150 mm
ramal = 100 mm
Rede de lançamento = 200mm

Declividade mínima - p/150 mm = 0,007 m/m
p/100 mm = 0,010 m/m

Velocidade máxima = 4,50 m/s
Velocidade mínima = 0,60 m/s



Prefeitura Municipal de Albertina

ESTADO DE MINAS GERAIS - CEP 37.596-000 - CNPJ 17.912.015/0001-23
Rua Luiz Opúsculo, nº290, centro - TELEFAX (35)3446-1300 - 371
www.albertina.mg.gov.br



2.3 - ESPECIFICAÇÕES

2.3.1 - Os tubos deverão apresentar as características exigidas pelas especificações brasileiras da ABNT para tubos cerâmicos.

2.3.2 - As juntas em terrenos seco serão de argamassa de cimento e areia, traço 1:3 e estopa, já em terreno com a presença de água deverá ser de asfalto e estopa, sobre uma camada de brita 01.

2.3.3 - Os poços de visita (PV) terão diâmetro mínimo de 1,00 m e boca de acesso de no mínimo diâmetro de 0,60 m e serão de tubos de concreto colocados na vertical, assentados com argamassa mista de areia e cimento no traço de 1:3.

2.3.4 - A tampa será em ferro fundido.

2.3.5 - As canaletas concordarão os tubos de chegada e de saída, estando linearmente aos tubos.

2.3.6 - As valas deverão ter o fundo nivelado manualmente e obedecer às declividades de projeto.

2.3.7 - O reaterro deverá ser feito manualmente até ser recoberta a manilha em 0,20m, a fim de se evitar torrões e pedras que possam a vir quebrá-las, podendo, após esta altura, ser utilizada máquina. A cobertura total da manilha deverá ser de no mínimo 0,50m.

2.3.8 - Os tes de ligações dos lotes com o coletor principal deverão possuir a inclinação adequada, variando entre 30 a 45 graus.

2.3.9 - As manilhas ou tubulações de 100 mm utilizadas para os ramais deverão ultrapassar em 0,50 m de profundidade o alinhamento do meio fio, e deverão ser colocadas sempre na parte mais baixa da frente do terreno, tomando-se como referência o levantamento topográfico das ruas.

2.4 - EXECUÇÃO DAS OBRAS

2.4.1 - Será de responsabilidade da contratada obedecer ao cronograma de execução das obras apresentado pelo Departamento de Obras desta Prefeitura. Eventuais sugestões da contratada deverão ser aprovadas pelo Departamento de Obras da Prefeitura, porém, em nenhuma hipótese haverá alteração da data limite para conclusão das obras.

2.5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

2.5.1 - Os projetos deverão obedecer às diretrizes fornecidas pelo Serviço de Água e Esgoto do município.

2.5.2 - Os tubos e conexões deverão atender as especificações técnicas e normas da ABNT e terão como referência as marcas Tigre, Amanco e Corr Plastik. Poderão ser usadas marcas que tenham qualidade superior às relacionadas como referencial.

2.5.3 - Os materiais a serem empregados em qualquer fase e em quaisquer das obras deverão ser aprovados pelo Departamento de Obras da Prefeitura de Albertina.

Folhas 06 e 07 – Memorial descritivo



Prefeitura Municipal de Albertina
ESTADO DE MINAS GERAIS - CEP 37.596-000 - CNPJ 17.912.013/0001-29
Rua Luiz Opásculo, n.º290, centro - TELEFAX (35)3444-3100
www.albertina.mg.gov.br



3 - PROJETO DA REDE DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA

3.1 - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

3.1.1 - O loteamento está dentro do perímetro urbano de Albertina e pode ser atendido pelo sistema de abastecimento de água já existente. O projeto foi elaborado seguindo as normas da ABNT.

3.2 - CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS

3.2.1 - A rede deve atender o referido loteamento por meio do sistema público já existente. A ligação entre o sistema de abastecimento de água do loteamento e a rede pública será efetuada pela contratada.

3.3 - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS

3.3.1 - Toda tubulação da rede deverá ser de PVC de 50mm, classe 15. Ela será colocada nas calçadas a uma distância de 1,00 m da face da guia.

3.3.2 - As tubulações e conexões com diâmetros de 50mm serão encaixadas com anéis de borracha, estes colocados dentro de suas bolsas (PVC/PBA).

3.3.3 - As peças deverão ser devidamente ancoradas.

3.3.4 - Os registros deverão ser de Fofó, com cabeçote tipo chato, próprio para serem conectados à rede de PVC/PBA e deverão ser protegidos com caixa de alvenaria de no mínimo 0,50 x 0,50 x 0,50m e tempo em ferro fundido de no mínimo 0,20 x 0,20m.

3.3.5 - As valas terão largura de 0,60 m e profundidade mínima de 1,00 m.

3.4 - EXECUÇÃO DAS OBRAS

3.4.1 - Caberá à contratada a execução das obras seguindo integralmente o projeto de rede de água pluvial, seguindo o prazo definido pelo município e o cronograma apresentado.

4 - PROJETO DE DRENAGEM DE ÁGUAS PLUVIAIS

4.1 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

4.1.1 - O lançamento das águas pluviais será na área baixa do loteamento, conforme o projeto de drenagem.

4.1.2 - No final das tubulações serão construídos dissipadores de energia de modo a reter o impacto da água sobre o solo, evitando desta forma a erosão do mesmo. Para completar o sistema, deverá ser feito enrocamento com pedra britada III nas laterais dos dissipadores, com a finalidade de minimizar os impactos ambientais nos vários pontos do receptor das águas pluviais, recarga do lençol freático e dos aquíferos subterrâneos, bem como impedir o carreamento de partículas coloidais.

**Prefeitura Municipal de Albertina**
ESTADO DE MINAS GERAIS - CEP 37.596-000 - CNPJ 17.912.015/0001-29
Rua Luiz Opásculo, n°290, centro - TELEFAX (35) 3446-1860
www.albertina.mg.gov.br



4.1.3 - Todos os lotes com cotas abaixo do nível do meio fio serão aterrados, otimizando os níveis das soleiras das futuras construções. De acordo com os artigos 69 e 70 do Decreto nº 24.643/1934 (Código de Águas), os lotes a jusante deverão dar passagem das águas de chuvas dos lotes à montante.

4.1.4 - A contratada deverá apresentar o cálculo de dimensionamento dos dissipadores de água para a devida aprovação do Departamento de Obras.

4.2 - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS

4.2.1 - As valas deverão ser escavadas mecanicamente, em linha reta, entre os poços de visita, obedecendo as cotas e declividades do projeto específico, e também, terão seu fundo convenientemente regularizado e apiloado.

4.2.2 - A vala deverão possuir no mínimo 0,60 m de largura por 1,00m de profundidade.

4.2.3 - Verificando a não estabilidade das laterais escavadas, antes da implantação da rede, por motivos de segurança dos operários, é recomendado que se faça o escoramento das valas.

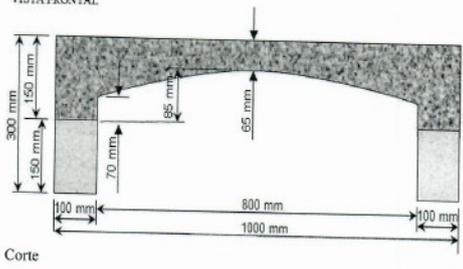
4.2.4 - Os tubos de PVC ocre corrugado de diâmetro mínimo 400mm deverão ser cuidadosamente assentados no fundo das valas.

4.2.5 - O reaterro dos tubos deverá ser feito com solo de boa qualidade, de granulometria fina, devendo as laterais dos tubos serem compactadas manualmente, e o restante deverá ser compactado em camadas e com equipamento apropriado.

4.2.6 - Os poços de visita deverão ser construídos em alvenaria de tijolos assentados com argamassa de cimento e areia e serem revestidos internamente, ou, poderão ser pré-fabricados do tipo duplo cone. O tampão deverá ser de ferro fundido para garantir a segurança de pedestres e a viabilidade do tráfego de veículos.

4.2.7 - As bocas de lobo deverão ser construídas em paredes de um tijolo, revestidas com argamassa de cimento e areia e terem profundidade mínima de 0,60 m e 0,80m de largura de boca e 0,60 m de comprimento. Poderão ser pré-fabricadas conforme projeto e as suas laterais externas deverão ser devidamente compactadas, após sua execução.

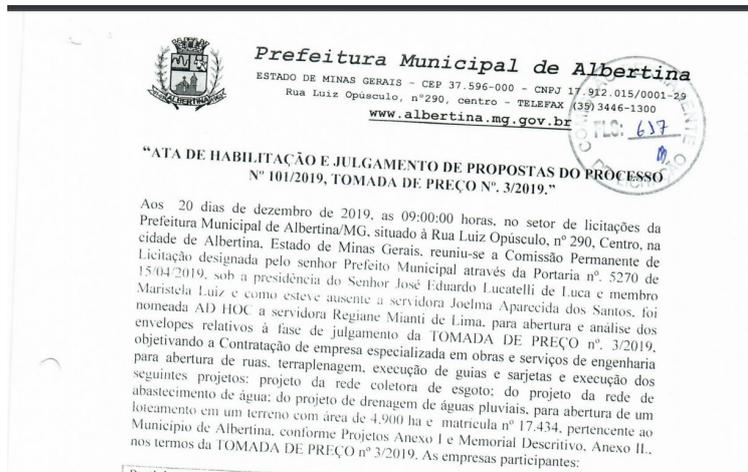
GUIA CHAPÉU 80
VISTA FRONTAL



Corte

Folhas 7 e 8 - Memorial descritivo

Tal fato é comprovado também pela ata de julgamento da licitação, conforme se segue:



Portanto, o procedimento adotado pela Prefeitura Municipal de Albertina foi irregular. Contraria as disposições contidas na Lei Federal 8666/93, em especial quanto aos artigos 7º e 9º.

II.1.2.2 – Responsável pela irregularidade

Respondem pela irregularidade a Secretária Municipal de Administração, Ana Paula Ferreira Fonseca e o Prefeito Municipal, João Paulo Facanali Fonseca e o Secretário de Obras, Wagner Bertucci.

II.1.3 - Não parcelamento do objeto da licitação.

II.1.3.1 - Análise

Em relação ao aspecto de parcelamento da licitação é importante observar os preceitos da legislação vigente, em especial o art. 23 da Lei Federal 8666/93.

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação

...

§ 1o As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com

vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

O art. 23 confere regra ao parcelamento do objeto, devendo a excepcionalidade ser devidamente motivada pelos gestores, ainda que haja no mercado empresa com capacitação de prestar todos os serviços licitados de modo a afastar o parcelamento.

Sobre este tema é importante mencionar que esta Corte já se posicionou, conforme súmula 114, abaixo transcrita:

SÚMULA 114 (PUBLICADA NO “MG” DE 12/05/10 - PÁG. 53 - MANTIDA NO D.O.C. DE 07/04/14 – PÁG. 04)

É obrigatória a realização de licitação por itens ou por lotes, com exigências de habilitação proporcionais à dimensão de cada parcela, quando o objeto da contratação for divisível e a medida propiciar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes, sem perda da economia de escala, adotando-se, em cada certame, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações.

Verificou-se que o Edital de Licitação trouxe como objeto a reunião de diversos serviços cuja a natureza impõem o seu parcelamento, como:

- Elaboração de projetos
- Execução de serviços de pavimentação, drenagem e construção de meio-fio (guias);
- Execução e construção de rede de esgotamento sanitário;
- Execução e construção de rede de distribuição e abastecimento de água;

A Prefeitura Municipal de Albertina ao realizar o procedimento de licitação fere as disposições da Lei Federal 8666/93, ao não proceder ao parcelamento do objeto, com a adjudicação por itens.

II.1.3.2 – Responsável

Pela irregularidade acima demonstrada são responsáveis a Secretária Municipal de Administração, Ana Paula Ferreira Fonseca e o Prefeito Municipal, João Paulo Facanali Fonseca.

II.1.4 – Declaração de que os materiais que serão colocados no serviço estão de acordo com as normas técnicas da ABNT

II.1.4.1 - Análise

Em relação a este aspecto verifica-se a que as exigências quanto à capacitação técnica profissional e operacional encontram-se dispostas no art. 30 da Lei Federal 8666/93, conforme se observa:

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

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;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades

profissionais competentes, limitadas as exigências a:
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as

penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

§ 8o No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9o Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-operacional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração.

O Edital de Licitação traz no item 8.4.9 a seguinte exigência para Habilitação:

8.4- Qualificação técnica (Art. 30 da Lei Federal 8666/93)

...

8.4.9 – Declaração que os materiais que serão colocados no serviço estão de acordo com as normas da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas).

Como se pode observar a exigência não se encontra entre no rol das contidas no artigo citado, ou seja, a mesma não se refere à qualificação técnica da empresa ou experiência pretérita.

Trata-se de uma exigência que tem relação com as especificações técnicas de materiais, mão-de-obra e serviços e deveria ter sido tratada no documento denominado

especificações técnicas e ter sua verificação pela equipe de fiscalização na fase de execução do objeto, ocasião em que podem ser exigidos do contratado a comprovação por meio da realização de testes para aceite ou rejeição dos materiais e serviços executados.

Portanto, caberia à fiscalização observar a adoção das normas técnicas relativas aos serviços.

Assim, entende-se que o referido dispositivo não encontra amparo na lei de licitação. No entanto, a não apresentação de declaração não compromete a realização da licitação e tampouco a execução do objeto.

II.1.5 – Planilha orçamentária, composições de custos unitários e Especificação Técnicas

II.1.5.1 - Análise

Procedeu-se a avaliação da planilha orçamentária, anexa ao edital de licitação, sob o ponto de vista técnico, visando verificar os preços constantes da mesma.

Verificou-se que a descrição dos itens constantes da mesma, não eram suficientes para identificar com precisão os serviços a serem executados. Tampouco foi juntado ao procedimento licitatório, composições de custos unitários ou a indicação de composições já existentes.

As ausências destes parâmetros nos anexos do edital de licitação podem ter prejudicado a formulação de propostas pelos licitantes. Também é bom ressaltar que dificulta a verificação dos preços praticados quando do exercício do controle interno e externo. .

Para proceder à análise da planilha de licitação utilizou-se da regra de Pareto (curva ABC), para identificar os itens de maior valor significativo e daí proceder a comparação dos preços, dos itens sob a curva A, com os preços praticados em itens similares nas principais referências de preços para a administração pública, SICRO e SINAPI.

A regra de paretto, curva ABC é uma importante ferramenta na avaliação do preço de referência da licitação. Espera-se no resultado, que 80% do valor da planilha seja definido por apenas 20% dos itens que compõem a planilha de licitação. Assim, a avaliação da planilha se restringe aos itens sob a curva A.

Procedendo desta forma, a análise dos itens sob a curva A, na curva ABC, da planilha licitada na presente licitação, permitiu verificar que o preço global da planilha se encontrava dentro dos limites de razoabilidade. Todavia, pôde-se perceber alguns itens apresentaram-se, de forma individual, com sobrepreço, conforme planilha que se segue:

TABELA 1 – Preços estimados x preços de referência – Itens sob a curva A

Planilha original				PREÇOS PESQUISADOS			
Descrição	Quantidade	Unidade	Preço Unitário	Preço total	Custo	CUSTO TOTAL	Diferença %
Corte e aterro compactado	35000,00	m ³	R\$ 8,50	R\$ 297.500,00	R\$ 8,15	R\$ 285.250,00	4,29%
Tubo de Concreto 600mm	574,00	ml	R\$ 240,00	R\$ 137.760,00	R\$ 183,15	R\$ 105.128,10	31,04%
Execução de guias e sarjetas perfil 450mm	1790,00	ml	R\$ 56,00	R\$ 100.240,00	R\$ 32,29	R\$ 57.799,10	73,43%
Detonação, carga e transporte de rochas	400,00	m ³	R\$ 230,00	R\$ 92.000,00	R\$ 99,40	R\$ 39.760,00	131,39%
Carga e Transporte do bota-fora até 10 km	10269,49	m ²	R\$ 8,50	R\$ 87.290,67	R\$ 5,69	R\$ 58.433,40	49,38%
Tubo 50mm	1416,67	ml	R\$ 55,00	R\$ 77.916,85	R\$ 53,41	R\$ 75.664,34	2,98%
Poço de visita - PV com tampão FF	16,00	unid	R\$ 3.250,00	R\$ 52.000,00	R\$ 1.296,34	R\$ 20.741,44	150,71%
Limpeza de camada vegetal - sistema viário e lotes	34231,64	m ²	R\$ 1,50	R\$ 51.347,46	R\$ 1,19	R\$ 40.735,65	26,05%
Rede mestre - tubo 150mm	780,11	ml	R\$ 65,00	R\$ 50.707,15	R\$ 34,30	R\$ 26.757,77	89,50%
Poço de Visita - PV com tampão FF	10,00	unid	R\$ 4.200,00	R\$ 42.000,00	R\$ 1.151,00	R\$ 11.510,00	264,90%
				R\$ 1.202.036,88		R\$ 721.779,81	36,99%

Considerando um BDI normal, até a faixa de 30%, a diferença do preço estimado pela prefeitura para o custo de até 36,99% não indica um percentual fora dos limites de razoabilidade.

Todavia, observa-se uma distorção nos preços praticados em alguns itens. O percentual do preço sobre o custo, como se pode ver na planilha acima, varia desde 2,98% até 264,90%, o que pode indicar um jogo de planilha, na estimativa da Prefeitura. Portanto, irregular o procedimento de orçamentação e com potencial de dano ao erário.

Ainda em relação aos itens sob a Curva A, da curva ABC, regra de Pareto, observando a proposta vencedora conclui-se por uma diferença de apenas 9,45%. Embora se apresente abaixo do valor estimado pela administração e com uma margem muito pequena de BDI, a proposta demonstra uma distorção em alguns preços muito significativas, conforme quadro abaixo:

TABELA 1 – Preços contratados x preços de referência – Itens sob a curva A

Planilha GTMM Comércio e construções Ltda.					PREÇOS PESQUISADOS		
Descrição	Quantidade	Unidade	Preço Unitário	Preço total	Custo	CUSTO TOTAL	Diferença %
Corte e aterro compactado	35000,00	m³	R\$ 6,79	R\$ 237.650,00	R\$ 8,15	R\$ 285.250,00	-16,69%
Tubo de Concreto 600mm	574,00	ml	R\$ 191,76	R\$ 110.070,24	R\$ 183,15	R\$ 105.128,10	4,70%
Execução de guias e sarjetas perfil 450mm	1790,00	ml	R\$ 44,74	R\$ 80.084,60	R\$ 32,29	R\$ 57.799,10	38,56%
Detonação, carga e transporte de rochas	400,00	m³	R\$ 183,77	R\$ 73.508,00	R\$ 99,40	R\$ 39.760,00	84,88%
Carga e Transporte do bota-fora até 10 km	10269,49	m²	R\$ 6,79	R\$ 69.729,84	R\$ 5,69	R\$ 58.433,40	19,33%
Tubo 50mm	1416,67	ml	R\$ 43,95	R\$ 62.262,65	R\$ 53,41	R\$ 75.664,34	-17,71%
Poço de visita - PV com tampão FF	16,00	unid	R\$ 3.355,80	R\$ 53.692,80	R\$ 1.296,34	R\$ 20.741,44	158,87%
Limpeza de camada vegetal - sistema viário e lotes	34231,64	m²	R\$ 1,20	R\$ 41.077,97	R\$ 1,19	R\$ 40.735,65	0,84%
Rede mestre - tubo 150mm	780,11	ml	R\$ 51,94	R\$ 40.518,91	R\$ 34,30	R\$ 26.757,77	51,43%
Poço de Visita - PV com tampão FF	10,00	unid	R\$ 2.596,00	R\$ 25.960,00	R\$ 1.151,00	R\$ 11.510,00	125,54%
				R\$ 790.000,21		R\$ 721.779,81	9,45%

Observa-se variações de -17,71% (preços abaixo do custo de reprodução) até 158,87% (preços muito acima ao custo de reprodução).

Sobre estes itens há que se verificar, até a conclusão do contrato, se, nas medições, houve alteração de quantitativos que configurassem o jogo de planilha, com ganhos para a empresa e dano ao município.

II.1.5.2 - Responsável pela irregularidade:

Considerando que a planilha de licitação foi elaborada pelo Secretário de Obras entende-se que a irregularidade é de responsabilidade do Sr. Wagner Bertucci.

II.2 - Execução dos serviços, medições e ordenamento de despesas

Observa-se pela documentação carreada aos autos que trata-se de um loteamento feito pela Prefeitura Municipal de Albertina. Conforme já comentado, a Prefeitura Municipal licitou apenas parte do objeto para concretização do loteamento. O julgamento da licitação ocorreu em 19/12/2019 e a adjudicação em 31/12/2019. O contrato foi firmado em 30/12/2019 no valor de R\$956.390,37, um dia antes da adjudicação e homologação da licitação. Ao contrato foram firmados dois termos aditivos, sendo que o segundo alterou o valor do contrato para R\$996.300,74, ou seja, acréscimo de 4,17%

O exame da documentação trazida aos autos permite verificar que o objeto contratual estaria com um avanço físico de 88,29% (já considerado o aditivo), até o envio da documentação a esta Casa, em 05/08/2020. A medição demonstra um valor executado de R\$879.655,18.

Dos serviços identificados sob a curva A, na metodologia da curva ABC, 95,30% dos itens apresentam-se como executados nos boletins de medição.

Todavia, conforme mostram as imagens juntadas aos boletins, as obras não se encontram concluídas e tampouco o loteamento em condições de habitação.



Pelo que se observa nas imagens, não haviam sido executadas obras de pavimentação, distribuição de energia elétrica e iluminação pública. Em relação às obras de drenagem pluvial, esgotamento sanitário e distribuição de água, contratadas pelo presente instrumento, bem como seus projetos, não foi possível comprovar que as mesmas estejam executadas conforme contratadas.

Assim, em que pesem manifestações contrárias, entende este técnico pela necessidade de realizar uma auditoria no município, com o objetivo de apurar se todas as obras necessárias à execução do empreendimento, encontram-se executadas e em conformidade com projetos e normas técnicas.

III- CONCLUSÃO

A licitação denunciada refere-se à execução de obras de urbanização em loteamento aprovado pela Prefeitura Municipal, em terreno próprio. Pode-se observar que o empreendimento foi licitado de forma parcelada.

Tendo em vista que um loteamento deve ser executado em toda a sua infraestrutura antes que possa vir a ser autorizada qualquer habitação, e que a entrega parcial de obras sem que as demais venham a ser contratadas pode levar o município a uma inércia quanto à realização das demais obras, o que pode ocasionar perda de serviços em decorrência do uso antecipado, de intempéries e de depredação, com prejuízo ao erário.

Assim, visando verificar a situação do referido loteamento, é de entendimento deste técnico que deveria ser executada uma auditoria junto ao município, a fim de verificar se todos os serviços licitados foram executados na integralidade e se posteriormente à conclusão destes, foram realizadas novas licitações para concluir as obras de infraestrutura do loteamento.

Na auditoria os técnicos deverão concluir se os serviços contratados por este instrumento foram executados na sua integralidade, e se foi dada continuidade às obras de infraestrutura do referido loteamento.

Por fim, em relação ao presente instrumento licitatório, por todo o exposto, entende-se que existem várias irregularidades na licitação e de procedimentos da equipe de licitação e de engenharia do município de Albertina que prejudicaram a sua lisura.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATERIAIS ESPECIAIS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Em relação à questão demandada pelo representante, entende-se que os autos poderiam ser enviados novamente à 1ª CFM, para que no âmbito da sua competência procedam à análise conclusiva quanto a outras irregularidades formais que possam ter no presente edital de licitação.

À consideração superior

1ª CFOSE, 17/02/2021

Luiz Henrique Starling Lopes
Analista de Controle Externo - TC 1792-0
(Documento Assinado Digitalmente)