



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

Processo nº: 1088967

Natureza: DENÚNCIA

Relator: CONSELHEIRO SUBST. ADONIAS MONTEIRO

Data da Autuação: 08/06/2020

1. INFORMAÇÕES GERAIS

Data do Juízo de Admissibilidade: 05/06/2020

Objeto da Denúncia :

Processo Licitatório nº 052/2020 / Edital de Tomada de Preços nº 07/2020

Origem dos Recursos: Municipal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: Prefeitura de Matozinhos

CNPJ: 18.771.238/0001-86

DADOS DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO

Processo Licitatório nº: 052/2020

Objeto:

Contratação de empresa para execução de serviços de pintura e instalação de gesso acartonado no Palácio da Cultura do Município de Matozinhos.

Modalidade: Tomada de preços

Tipo: Menor preço

Edital nº: 07/2020

Data da Publicação do Edital: 14/05/2020

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

Introdução:

Trata-se de Denúncia, com pedido liminar de suspensão, formulada pela empresa Mansur Soluções Eireli (cód. arq. 2124685 - Peça nº 2 do SGAP), em face do Procedimento Licitatório n. 52/2020, Tomada de Preços n. 7/2020, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Matozinhos, cujo objeto consiste na contratação de empresa para execução de serviços de pintura e instalação de gesso acartonado no Palácio da Cultura. O valor estimado é de R\$ 340.075,07 (trezentos e quarenta mil e setenta e cinco reais e sete centavos), conforme consta na planilha orçamentária (cód. arq. 2124692 - Peça nº 7 do SGAP).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA



Em síntese, a Denunciante apontou irregularidades no Edital concernentes à (i) ausência do Termo de Referência/Projeto Básico e à (ii) ausência da Planilha Orçamentária, bem como da composição do BDI e do detalhamento dos encargos sociais.

Em sua decisão liminar, no dia 09/06/2020, o Conselheiro Relator Adonias Monteiro indeferiu o pleito de suspensão do certame por não terem sido apresentados indícios concretos de restrição à ampla competitividade e tampouco de prejuízo ao erário. Não obstante, determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação - CFEL para o exame inicial (cód. arq. 2126475 - peça nº 15 do SGAP).

Em sua análise, a CFEL entendeu que os autos deveriam ser remetidos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia - CFOSE para a emissão de exame técnico acerca do apontamento referente à ausência de Planilha Orçamentária, bem como de composição do BDI e dos encargos sociais, por se tratar de matéria eminentemente técnica (cód. arq. 2141280 - peça nº 20 do SGAP).

Em 26/06/2020, os autos foram remetidos a esta Coordenadoria para a realização deste estudo técnico complementar.

2.1 Apontamento:

Ausência de Planilha Orçamentária, bem como da composição do BDI e dos encargos sociais

2.1.1 Alegações do denunciante:

A Denunciante alega que faltam documentos no edital referentes ao Projeto Básico/Termo de Referência, Composição do BDI, Planilha Orçamentária, Planilha de Composição de Custos Unitários e Planilha de Encargos Sociais, nos seguintes termos:

Na forma em que está o Edital, com a ausência do projeto Básico, Termo de Referência, Composição do BDI, Planilha Orçamentária, Planilha de composição de Custos Unitários, Planilha de Encargos Sociais, caso de um vencedor que não se ateuve às exigências, a Administração Municipal poderá cobrar a execução de serviços, porém, sem a devida contrapartida financeira na Planilha Orçamentária, o que impede a correta formulação de propostas. Observa-se que em uma análise no Site eletrônico da Prefeitura de Municipal de Matozinhos, nas publicações da Tomada de Preços Nº 007/2020 nenhuma destas composições foram anexadas ao edital ou publicadas.

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

Denúncia (cód. arq. 2124685 - peça nº 2 do SGAP);

Edital de Licitação (cód. arq. 2124691 - peça nº 6 do SGAP);

Planilha Orçamentária (cód. arq. 2124692 - peça nº 7 do SGAP);

Pedido de Impugnação do Edital (cód. arq. 2124693 - peça nº 8 do SGAP);

Análise do Presidente da CPL quanto ao Pedido de Impugnação (cód. arq. 2124694 - peça nº 9 do SGAP);

Análise da Secretaria de Desenvolvimento Urbano quanto ao Pedido de Impugnação (cód. arq. 2124695 - peça nº 10 do SGAP);

Parecer Jurídico da Procuradoria Municipal (cód. arq. 2124696 - peça nº 11 do SGAP);

2.1.3 Período da ocorrência: 14/05/2020 em diante

2.1.4 Análise do apontamento:

Com exceção do apontamento acerca da ausência do Projeto Básico/Termo de Referência que já foi superado na análise da CFEL (peça nº 20 do SGAP), esta Unidade Técnica analisou as alegações referentes à falta de cada item enumerado na Denúncia.



SERVIÇOS DE ENGENHARIA

I) Ausência de Planilha Orçamentária:

Em relação à Planilha Orçamentária do Edital, conforme já salientado pelo Conselheiro Relator em sua decisão preliminar (peça nº 15 do SGAP), o documento está disponível no site da Prefeitura para download. Portanto, não procede a alegação da Denunciante de que não há o orçamento de referência para a licitação. Este, inclusive, foi um dos documentos anexados na Denúncia oferecida a este Tribunal (peça nº 07 do SGAP).

Não obstante, realizou-se um comparativo entre os valores da Planilha Orçamentária em questão e os da planilha "Preço SETOP (Janeiro/2020)" - apontada como referência pela Administração - e constatou-se que os itens listados realmente foram precificados conforme esse parâmetro.

Nesse sentido, não há indícios de sobrepreço, pelo fato de o orçamento se basear em um referencial para as obras do Estado de Minas Gerais, com preços regionalizados, que são compatíveis com os praticados no mercado e servem de consulta oficial tanto para as prefeituras, como para órgãos da Administração Estadual.

II) Ausência de Planilha de Composição de Custos Unitários e Planilha de Encargos Sociais:

Quanto à falta das composições de custos unitários no Edital, apontada pela Denunciante como irregularidade, há de fato a violação do disposto na Lei Federal nº 8.666/1993, art.7º, §2º, II, uma vez que a planilha de composições é um dos requisitos previstos para a licitação de obras e serviços de engenharia.

Em que pese ter havido tal desrespeito à legislação, deve-se levar em conta que o orçamento base está referenciado pelo "Preço SETOP", que apresenta, à parte, todos os serviços e materiais que formam os preços unitários dos itens da planilha. Ou seja, embora não esteja anexada ao edital, há sim a discriminação dos materiais e mão de obra que foram previstos para o cálculo do preço unitário.

O Relatório de Composição dos Serviços para Obras de Edificação da SETOP, que contém essas informações, pode ser acessado de forma ampla, por qualquer interessado, por meio do seguinte endereço eletrônico:

http://www.infraestrutura.mg.gov.br/images/documentos/precosetop/2020/01-jan/catalogo/31-01-2020_Composicoes_Regiao_Central_Onerada.pdf.

Essa mesma situação se estende à planilha de Encargos Sociais: embora não esteja anexada ao Edital, os encargos sociais previstos estão detalhados no site da SETOP, disponível para o acesso de qualquer interessado. Vale ressaltar, ainda, que nos custos de cada serviço da planilha "Preço SETOP", adotados no certame, já estão incluídos o material, a mão de obra, os encargos sociais e os encargos complementares associados à mão de obra.

No que tange ao item referente à mobilização e desmobilização, foi apontada pela CFEL como irregularidade a sua previsão na planilha por ter utilizado a unidade genérica "verba" para a definição do seu custo unitário. De fato, há a violação no que dispõe o artigo 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993, que exige a expressão da composição de todos os custos unitários.

Por outro lado, conforme já citado neste Relatório, o preço unitário do item está de acordo com o valor de referência da planilha "Preço SETOP", que prevê um percentual máximo de 0,50% do valor total da obra, para aquelas de até R\$1.000.000,00.

Levando-se em conta, também, que o objeto da licitação se trata de um serviço de engenharia de baixa complexidade, realizado sem a necessidade de equipamentos pesados, e que o item de mobilização da obra tem baixa relevância no preço total (R\$ 1.415,92 - menos de 0,42% do valor global), tem-se que a irregularidade pela falta de discriminação não teve impacto significativo na formulação das propostas e no andamento do certame.

Diante disso, conclui-se que, embora as composições de custos unitários e dos encargos sociais não tenham sido incluídas expressamente no Edital, elas de fato existiam e foram utilizadas para a definição dos custos da planilha SETOP. Não houve, portanto, prejuízo à competitividade do certame e nem indícios de dano ao Erário.

Por fim, sugere-se à Administração para deixar claro nos próximos editais, quando utilizada uma base oficial de preços, que as composições unitárias estão disponibilizadas pelo órgão responsável e informar o endereço eletrônico para consulta.



SERVIÇOS DE ENGENHARIA

III) Ausência do detalhamento do BDI.

Quanto a essa alegação, os gestores responderam, na análise do pedido de impugnação emitida pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano, que o BDI é determinado pela Administração. Segundo eles, o chefe do Executivo junto ao Secretário de Obras faz a escolha levando-se em consideração os recursos disponíveis no município. Além disso, frisaram que a obra será executada com recurso próprio, cabendo ao Município determinar o valor do BDI por saber do recurso que está disponível da conta da Prefeitura (peça nº 10 do SGAP).

Constatou-se que, de fato, o edital de licitação do órgão não apresentou o detalhamento da composição do BDI. Além disso, a resposta dos gestores foi inadequada, uma vez que nos procedimentos licitatórios para a contratação de obras e serviços de engenharia deve constar o detalhamento da taxa de BDI, abrangendo a taxa de rateio da administração central, das despesas financeiras, de risco, seguro e garantia do empreendimento, de tributos e lucro, com base no dispositivo legal estabelecido no art. 7º, §2º, inciso II e §4º, art. 6º, inciso IX, alínea "f" e art. 40, §2º, inciso II da Lei Federal nº 8.666/1993.

Neste mesmo amparo legal, tem-se ainda a necessidade de o edital de licitação solicitar a apresentação do detalhamento da composição do BDI pelos proponentes.

Segundo as Orientações Para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras Públicas (TCU, 2014), a segregação da composição do BDI possibilita aferir a exequibilidade do orçamento e, eventualmente, servir como parâmetro para embasar os cálculos de possíveis aditivos contratuais no caso de criação, extinção e alterações de tributos durante a execução contratual, de comprovada repercussão nos preços contratados, nos termos do art. 65, §5º da Lei 8.666/1993.

Em contrapartida, verificou-se que o percentual adotado pela Administração (BDI = 20%) está condizente com o parâmetro indicado pelo Acórdão 2622/2013 do TCU, uma vez que são considerados valores razoáveis entre 20,34% (1º Quartil) e 25% (3º Quartil), para orçamentos de obras de edificação.

Nesse contexto, resta configurada a irregularidade na Planilha Orçamentária do Edital, em virtude da falta de detalhamento do BDI, embora o valor adotado esteja compatível com o referencial do controle externo.

Por todo o exposto, conclui-se que houve irregularidades no que tange ao detalhamento do BDI na Planilha Orçamentária anexa ao Edital, embora não tenha frustado a competitividade do certame e nem apresentado indícios de dano ao Erário por eventual sobrepreço.

2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Planilha Orçamentária anexa ao Edital - Peça nº 07 do SGAP - cód.arq. 2124692

2.1.6 Critérios:

- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 2622, Item 9.1, Colegiado Plenário, de 2013;
- Orientação Tribunal de Contas da União Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras Públicas, de 2014;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 7, Parágrafo 2, Inciso II, Artigo 7, Parágrafo 4, Artigo 6, Inciso IX, Alínea f, Artigo 40, Parágrafo 2, Inciso II, Artigo 65, Parágrafo 5.

2.1.7 Conclusão: pela procedência parcial

2.1.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário



SERVIÇOS DE ENGENHARIA
3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- ✓ Pela procedência parcial da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:
 - Ausência de Planilha Orçamentária, bem como da composição do BDI e dos encargos sociais

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)

Em cumprimento ao despacho do Conselheiro Relator (peça nº 15 do SGAP), sugere-se o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para a manifestação preliminar.

Belo Horizonte, 06 de julho de 2020

Daniel Luis Lima e Silva
Analista de Controle Externo
Matrícula 32694