

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



PROCESSO Nº: 1088965
NATUREZA: DENUNCIA
RELATOR: CONS. MAURI TORRES
ÓRGÃO/ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNILÂNDIA
DATA DA AUTUAÇÃO: 05/06/2020

I – INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Denúncia formulada a esta Corte por Mansur Soluções Eireli, em face do Processo Licitatório Nº 038/2020, Pregão Presencial Nº 020/2020, Registro de Preços 002/2020, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Funilândia, tipo Menor Preço Global, cujo objeto foi o “Registro de preço para futura e eventual contratação de empresa para prestação de serviços de h/hora em mão de obra, pedreiro, servente e pintor, sem fornecimento de materiais, em atendimento a Secretaria de Saúde do Município de Funilândia/MG, conforme planilhas orçamentárias, condições e especificações constantes do edital e de seus anexos”, no valor total estimado de R\$216.940,00 (duzentos e dezesseis mil novecentos e quarenta reais).

Após a autuação como denúncia e distribuição ao Conselheiro Relator, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL) para análise inicial (peça 12 SGAP). Na sequência, aquela coordenadoria opinou, às peças 13 e 14 do SGAP, pela conversão em diligência e citação do Sr. Guilherme Rodrigues Costa, pregoeiro responsável pelo edital em questão.

Ato contínuo, o Conselheiro Relator determinou a intimação do Sr. Guilherme Rodrigues Costa para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhasse as fases interna e externa do certame, incluindo o contrato, caso tivesse sido assinado, ou notas de empenho, bem como, se fosse de seu interesse, as justificativas acerca das alegações da empresa denunciante. Determinou ainda que os autos deveriam ser encaminhados à CFEL ou, na hipótese de o contrato

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



já ter sido firmado, à 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (3ª CFM) para elaboração de análise técnica (peça 15 SGAP).

Por meio do Ofício n. 9776/2020, foi intimado o Sr. Guilherme Rodrigues Costa, Pregoeiro (peça 16 SGAP), ao qual não houve manifestação (peça 19 SGAP).

Em novo despacho (peça 20 SGAP), o Conselheiro Relator determinou, nos mesmos termos da citação anterior, nova intimação do Sr. Guilherme Rodrigues Costa, Pregoeiro, bem como a intimação do Sr. Edson Vargas Dias, Prefeito Municipal de Funilândia, determinação a qual foi cumprida por meio dos Ofícios n. 1543 e 1544/2021 (peças 21 e 22 SGAP).

Devidamente intimados, novamente não houve manifestação por parte do Sr. Guilherme Rodrigues Costa (peça 28 SGAP), tendo se manifestado apenas o Sr. Edson Vargas Dias, juntando a documentação referente ao certame e breve peça de defesa na qual argumentou pela intempestividade da impugnação do licitante (peças 26 e 27 SGAP).

Na sequência, os autos foram encaminhados à CFEL, a qual os remeteu à 3ª CFM, uma vez que o contrato decorrente do processo licitatório já havia sido formalizado com a vencedora do certame, a empresa PS Delta Empreendimentos e Serviços Eireli-ME (peça 29 SGAP)

Por fim, à peça 30 do SGAP, a 3ª CFM concluiu em sua análise pela procedência dos apontamentos:

- Apontamento 01 - Impedimento à participação de empresas em recuperação judicial.
- Apontamento 03 - Não atendimento à Emenda constitucional 106/2020 e à Portaria Conjunta nº 555/2020 (dispensar a apresentação da presente certidão durante a vigência do estado de calamidade pública).
- Apontamento 08 - Ausência na Planilha Orçamentária do pagamento dos itens de serviço: motorista, locação de veículo, etanol e gasolina.

Pela improcedência dos apontamentos:



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



- Apontamento 02 - Vedação da participação de empresas sob forma de consórcio sem devida fundamentação.
- Apontamento 04 - Ausência de pedido de comprovação do atestado de capacidade técnica de postos de trabalho de mão de obra.
- Apontamento 05 - Ausência da exigência da qualificação econômico-financeira por meio de balanço patrimonial.
- Apontamento 06 - Ausência de projeto básico/memorial descritivo.
- Apontamento 07 - Ausência da indicação das horas do técnico em segurança do trabalho e as horas do encarregado responsável pela condução operacional na referida planilha orçamentária.

E pelo encaminhamento à esta Coordenadoria para análise dos seguintes apontamentos:

- Ausência da demonstração da composição do BDI;
- Ausência do indicativo de pagamento do percentual de administração local;
- Não apresentação de planilha de composição de Encargos Sociais;
- Ausência na Planilha Orçamentária do pagamento da emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART;

Avaliam-se, portanto, os apontamentos enumerados pela 3ª CFM.

II – CONSIDERAÇÕES SOBRE A MANIFESTAÇÃO DO SR. EDSON VARGAS DIAS, PREFEITO MUNICIPAL DE FUNILÂNDIA

Antes de adentrar nas análises dos apontamentos, faz-se breve análise da manifestação do Sr. Edson Vargas Dias, Prefeito do Município de Funilândia, presente no arquivo “Manifestação TCEMG.pdf”, que está contido na peça 27 do SGAP.

A peça apresentada fez breve resumo dos fatos e, na sequência, argumentou pela intempestividade da impugnação oferecida pelo licitante, uma vez que esta foi interposta no dia

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



da sessão pública do certame e o edital previa, no seu item 17.2, que o prazo máximo era de dois dias úteis antes da data de recebimento das propostas.

17.2 - Até 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos ou impugnar o ato convocatório deste Pregão Presencial, observando-se o seguinte:

a)- as dúvidas meramente procedimentais ou não relacionadas à especificação do objeto poderão ser esclarecidas junto à Comissão Permanente de Licitação da PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNILÂNDIA-MG, pelo telefone (31) 3713-6205, no horário de 07:00 às 16:00 horas dos dias úteis;

b)- as dúvidas relativas à especificação do objeto poderão ser esclarecidas pelo e-mail licitacoes@funilandia.mg.gov.br;

c)- as impugnações ao edital deverão ser apresentadas em papel e protocolizadas na Sala da Comissão Permanente de Licitação da PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNILÂNDIA-MG, à Rua: Tristão Vieira de Azeredo nº 90, Bairro Centro, no horário de 07:00 às 16:00 horas dos dias úteis.

Considerando estes fatos, a peça indica que a impugnação mencionada não poderia ter sido aceita pelo ente público, pois estaria em desconformidade com o edital, ferindo, dessa forma, o princípio do instrumento convocatório. Por fim, a manifestação se conclui com o pedido pela improcedência da denúncia apresentada ao TCE-MG.

Sobre esta manifestação do Sr. Prefeito Municipal, cabe elucidar as diferenças entre a atuação do setor de licitações, ou mais especificamente ao caso, do pregoeiro, e a atuação desta Corte de Contas.

É fato que uma impugnação que não respeita o prazo estabelecido em edital, não vincula a atuação dos responsáveis pela licitação. Trata-se de documento inerte, uma vez que desrespeita o instrumento legal que rege o certame. Isso posto, essa dinâmica é restrita às interações entre os licitantes e o Pregoeiro, não vinculando a atuação deste Tribunal de Contas.

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



Uma vez recebida uma denúncia que esteja em conformidade com os requisitos do Art. 66 da Lei Complementar 102 de 17 de janeiro de 2008, este Tribunal passa a analisar a legalidade dos aspectos do certame, podendo inclusive, caso sejam observadas ilegalidades não apontadas pela denúncia, fazer aditamentos aos apontamentos originais.

Ou seja, a atuação do TCE-MG não se limita pelo fato de que a denunciante apresentou uma impugnação inoportuna, até porque essa circunstância não afasta as possíveis irregularidades cometidas no certame, estas sim, o foco da atuação desta Corte.

Isso exposto, passa-se a análise dos apontamentos que a empresa denunciante teceu em sua peça de impugnação.

III – ANÁLISE INICIAL

III.1 AUSÊNCIA DA DEMONSTRAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DO BDI

III.1.1 ALEGAÇÕES DO DENUNCIANTE (PEÇA 7, PG. 8)

O denunciante alegou que a peça editalícia não trouxe, no termo de referência, a composição do BDI sugerida pela Secretaria Municipal de Obras. Na sequência, foi apresentada tabela de valores de BDI extraída do Acórdão 2622/2013 do Tribunal de Contas da União. Por fim, a impugnante requereu que fosse incluída a composição do BDI no edital, adotando-se, a partir da metodologia proposta no Acórdão 2622/2013, o terceiro quartil e o tipo “construção de edifícios”, sendo que estes parâmetros se traduzem em um BDI de 25%.

III.1.2 ANÁLISE

Todos os quatro apontamentos desta análise (este atualmente em comento e os três subsequentes) decorrem de um fato em comum: a Prefeitura Municipal não elaborou um orçamento detalhado dos serviços e se restringiu a solicitar três cotações de valor para os três serviços que necessitava licitar (pgs. 2 e 3 do arquivo PAG 2-4.pdf; página única o arquivo PAG 05.pdf ambos contidos na peça 27 do SGAP).

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



Esta prática de obtenção de três propostas preços com potenciais fornecedores é uma prática muito comum nas licitações do poder público. Embora, geralmente, trate-se de metodologia aceita pela doutrina, existem diversas críticas a aplicação deste método para elaboração de preços referência em projetos básicos e termos de referência.

Sem prescrição normativa sobre a forma de estimar o preço de mercado, a cultura administrativa foi se consolidando num costume “verdadeiramente arraigado” de “consultar três ou quatro pessoas que atuem no ramo do objeto a ser licitado, pedindo a eles que encaminhem orçamento informal. Daí a entidade administrativa faz uma média dos orçamentos recebidos” (Niebuhr, 2007). Estudos recentes comprovaram esse costume (Cabral, 2008; Costa e Silva, 2009; Shuch, 2010).

Uma das causas desse comportamento é a falta generalizada de planejamento dos órgãos públicos, que começam suas licitações quando já estão necessitando do bem ou serviço, de tal forma que “restringem-se a fazer apenas o mínimo recomendado pelos órgãos de controle, ou seja, a obtenção de três orçamentos e o cálculo da média aritmética desses valores” (Shuch, 2010:40).

(Preço de referência em compras públicas: ênfase em medicamentos, Santos F. B., disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/preco-de-referencia-em-compras-publicas-enfase-em-medicamentos.htm>)

Ainda nessa linha, na esfera federal a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão elaborou a Instrução Normativa Nº5 de 27 de junho de 2014. O artigo 2º desta instrução demonstra como a pesquisa direta com fornecedores deve ser a última opção de um órgão público quando elabora pesquisa de preços:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros: . (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br>; (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

Apesar destas críticas, alguns fatores que devem ser considerados na avaliação deste caso específico são: o grau de complexidade, o valor e a natureza da contratação.

O registro de preços para mero fornecimento de mão de obra se trata de uma contratação sem elevado grau de complexidade, uma vez que não há que se falar em elaboração de projetos ou prestação serviços múltiplos e interconectados. Somado a isso o baixo valor estimado da contratação (R\$ 216.940,00), não é razoável condenar a Prefeitura por se valer de uma forma de precificação simplificada; especialmente uma metodologia que, mesmo com diversas críticas, é consolidada na doutrina.

A contratação, na realidade, é tão simples, que se apresenta a seguir outra metodologia que poderia ter sido adotada pela Prefeitura. Consultando as tabelas da Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade do Estado de Minas Gerais (Tabelas SETOP¹) podemos extrair

¹ Adotou-se a Tabela SETOP com desoneração com referência em Abril de 2020, que seria a tabela disponível a época da montagem do certame

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



valores dos 3 serviços de mão de obra almejados, adotar um valor de BDI e chegar a um valor final de contratação:

DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UNIDADE	CUSTO HORÁRIO
PINTOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	HORA	19,57
PEDREIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	HORA	18,46
SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	HORA	13,23

Valores extraídos diretamente das tabelas

Adotando o BDI SETOP com desoneração para obras de edificação e considerando um ISS de 3% (utilizou-se um valor médio pois não foi localizado no website da Prefeitura a legislação que define o valor atual do ISS do município): BDI = 28,34%

CUSTO HORÁRIO COM BDI	HORAS	TOTAL
25,12	2000	R\$50.232,28
23,69	2500	R\$59.228,91
16,98	4000	R\$67.917,53
		R\$177.378,71

Observa-se que o valor encontrado foi bem mais próximo ao valor que foi contratado pela Prefeitura com a empresa PS Delta Empreendimentos e Serviços EIRELI-ME (R\$ 169.290,00 segundo consulta ao SICOM realizada pela CFEL em sua análise à peça 29). Ou seja, trata-se de uma estimativa com grau de precisão muito superior a originalmente realizada pela Prefeitura.

Através da realização deste breve orçamento, pode-se notar como a prática da obtenção de cotações com fornecedores não fornece preços realistas, dando razão às críticas que se encontra na doutrina:

Correa (2005), por exemplo, acredita que nenhum fornecedor revelará, de fato, o preço que irá propor na licitação, **apresentando, na fase de estimativa, propostas comerciais infladas**, o que leva a variações muito grandes dos valores obtidos em propostas comerciais, comprometendo seriamente a

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



validade da média aritmética para embasar a tomada de decisão.

Niebuhr (2007) compartilha desse entendimento.

(Preço de referência em compras públicas: ênfase em medicamentos, Santos F. B., disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/preco-de-referencia-em-compras-publicas-enfase-em-medicamentos.htm>)

Isso exposto, volta-se a questão do apontamento: a ausência do BDI. Considerando que a Prefeitura recebeu cotações de fornecedores, os valores indicados por estes fornecedores já contavam com todos os custos associados a prestação do serviço. Ou seja, os custos de administração central, custos financeiros e os lucros almejados já estavam considerados nas cotações presentes nas pgs. 2 e 3 do arquivo PAG 2-4.pdf e na página única o arquivo PAG 05.pdf (peça 27 SGAP).

Na realidade, caso fosse considerado um percentual de BDI incidindo sobre as cotações, o preço final contaria com duplicidade dos custos inseridos do BDI, algo que poderia resultar até em dano ao erário se a contratação fosse firmada por um preço inflado.

Ou seja, considerando que foi adotada a prática das três cotações, a não inclusão de percentual de BDI pela Prefeitura Municipal foi procedimento correto nesta situação. Portanto, **improcedente o apontamento.**

III.2 AUSÊNCIA DO INDICATIVO DE PAGAMENTO DO PERCENTUAL DE ADMINISTRAÇÃO LOCAL

III.2.1 ALEGAÇÕES DO DENUNCIANTE (PEÇA 7, PGS. 9 E 10)

Alegou o denunciante que a empresa não conseguiu localizar, na planilha orçamentária, o pagamento do percentual referente a administração local. Apresentou, na sequência, planilha de custos de administração direta retirada do Acórdão 2622/2012 do TCU. Findou requerendo que fosse adotada e incluída, no custo referência, a taxa de administração local do terceiro quartil do tipo “construção de edifícios”, sendo este valor equivalente a 8,87% do custo direto da contratação.

III.2.2 ANÁLISE

Este apontamento pode ser analisado seguindo o mesmo raciocínio apresentado no apontamento anterior (item III.1). O preço apontado nas cotações já se tratava de preço final e, portanto, não se pode falar em inclusão de outras cifras ou frações. Apesar, cabe fazer uma elucidação ao denunciante.

Sobre a administração local, o material “Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras Públicas”² do Tribunal de Contas das União indica:

A administração local também é um componente do custo direto da obra e compreende a estrutura administrativa de condução e apoio à execução da construção, composta de pessoal de direção técnica, pessoal de escritório e de segurança (vigias, porteiros, seguranças etc.) bem como, materiais de consumo, equipamentos de escritório e de fiscalização.

(...)

A Administração Local compreende os custos das seguintes parcelas e atividades, dentre outras que se mostrarem necessárias:

- chefia e coordenação da obra;
- equipe de produção da obra;
- departamento de engenharia e planejamento de obra;
- manutenção do canteiro de obras;
- gestão da qualidade e produtividade;
- gestão de materiais;
- gestão de recursos humanos;
- gastos com energia, água, gás, telefonia e internet;
- consumos de material de escritório e de higiene/limpeza;
- medicina e segurança do trabalho;
- laboratórios e controle tecnológico dos materiais;
- acompanhamento topográfico;
- mobiliário em geral (mesas, cadeiras, armários, estantes etc.);
- equipamentos de informática;
- eletrodomésticos e utensílios;
- veículos de transporte de apoio e para transporte dos

² Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/orientacoes-para-elaboracao-de-planilhas-orcamentarias-de-obras-publicas.htm>

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



trabalhadores; • treinamentos; • outros equipamentos de apoio que não estejam especificamente alocados para nenhum serviço.

Observa-se, pela lista acima, que o custo da administração local das obras se refere à típica administração de um canteiro de obras. Trata-se de custos empresariais que podem ser diretamente atribuídos a execução de um único serviço (se diferindo, desta forma, dos custos de administração central).

Com isso exposto, pode-se avaliar o caso da contratação em tela. Trata-se de mero fornecimento de mão de obra, sem montagem de canteiro ou acompanhamento in loco por engenheiro ou qualquer outro custo deste tipo. Nota-se, portanto, que não faria sentido inserir um percentual de administração local em uma contratação que não irá gerar custos de administração local.

Ainda neste tema, é importante esclarecer que a exposição acima não significa que a empresa não terá custos empresariais para fornecer a mão de obra solicitada pela Prefeitura, estes custos existirão, mas ocorrerão na administração central da empresa e, portanto, são valores considerados dentro do percentual de BDI.

Neste caso específico, como foi exposto no item III.1 desta análise, não há que se falar em índice de BDI nesta contratação. Porém, como elucidado no mesmo item III.1, os custos que deveriam constar neste índice já haviam sido incluídos nas cotações que a Prefeitura realizou para embasar o preço de referência da contratação.

Por todo o exposto, fica claro que não se pode falar em ausência do valor referente a administração local no preço referência da licitação. Portanto, **improcedente o apontamento.**

III.3 NÃO APRESENTAÇÃO DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE ENCARGOS SOCIAIS

III.3.1 ALEGAÇÕES DO DENUNCIANTE (PEÇA 7, PGS. 10 E 11)

A denunciante alegou que a Administração Municipal não apresentou, no instrumento convocatório, a composição de Encargos Sociais a ser seguida, sendo omissa, ainda, na indicação das convenções coletivas e respectivos sindicatos conforme a região.

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



Nesse contexto, afirmou que foram violados princípios da Lei 8.666/1993 e o disposto na súmula 258/2010 do TCU:

SÚMULA Nº 258: 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

Findou requerendo a inclusão da composição dos encargos sociais nos anexos da peça editalícia.

III.3.2 ANÁLISE

Este apontamento novamente perpassa pelo mesmo fato já trabalhado nos dois anteriores. Não existiu no edital uma planilha de composição de encargos sociais porque a Prefeitura não elaborou orçamento dos serviços e sim mera cotação com fornecedores. Apesar, da mesma forma que no tópico anterior desta análise (III.2), cabe elucidação ao denunciante.

Em sua peça de impugnação, o denunciante alegou que a Administração Municipal “não apresentou, no instrumento convocatório, a composição de Encargos Sociais a ser seguida, sendo omissa, ainda, na indicação das convenções coletivas e respectivos sindicatos conforme a região”. Como será exposto a seguir, a apresentação de planilha de encargos conforme a Súmula 258 do TCU não se dá exatamente da forma como foi preconizada pela impugnação.

A Súmula supracitada deixa clara que o detalhamento dos encargos sociais faz parte do orçamento da licitação, isso não significa, no entanto, que os encargos apresentados pela Prefeitura são valores “a serem seguidos”. Na realidade, a doutrina é consolidada no sentido de que não cabe ao poder público fixar valores de encargos, uma vez que estes podem variar dependendo das especificidades de cada empresa licitante:

16. Acrescento à análise promovida pela Secex/SE que também a outra suposta irregularidade mencionada na representação, relacionada à adoção de percentuais de encargos sociais

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



inferiores ao limite mínimo fixado na Convenção Coletiva de Trabalho – CCT, não justifica a anulação do contrato. É que, de acordo com o entendimento predominante no TCU, é indevida a fixação de percentual para encargos sociais e trabalhistas. A respeito dessa questão, julgo pertinente colacionar, com os destaques considerados pertinentes, o seguinte excerto do Voto condutor do Acórdão 1407/2014-TCU-Plenário, da relatoria do eminente Ministro-Substituto André Luís de Carvalho:

“7. Tal entendimento, aliás, vai ao encontro da inteligência dada à matéria por este Tribunal, que entende indevida a fixação de percentual, ainda que mínimo, para encargos sociais e trabalhistas, os quais oneram, sobremodo, o preço de serviços (e.g. Acórdãos 1.699/2007 e 2.646/2007, do Plenário, e Acórdão 372/2011-TCU-Segunda Câmara).

(Acórdão 5151/2014, Segunda Câmara, Relator Augusto Sherman, TCU)

Ou seja, a Prefeitura deve apresentar os encargos adotados em seu orçamento, mas esses valores não vincularão os orçamentos das licitantes, os quais devem adotar os encargos que lhes forem cabíveis.

Neste caso em análise, a Administração Municipal realmente faltou com a Súmula 258 ao não apresentar os encargos sociais que embasariam seu orçamento. No entanto, isso decorreu do fato de que a Prefeitura não elaborou o orçamento, se resumindo a fazer três cotações.

Cabe indicar que, caso a Administração Municipal tivesse elaborado orçamento utilizando a tabela da SETOP (conforme demonstrado no item III.1), poderia ter sido reproduzida no edital a tabela da página 12 da planilha PREÇOS SETOP de ABRIL/2020, mas, como isso não ocorreu, o edital ficou sem esta planilha.

Por tudo exposto, considerando a precificação via cotação e o fato de que a planilha de encargos da Administração não vincula os licitantes, não há que se falar em irregularidade

cometida em relação a ausência da planilha de encargos sociais e conclui-se pela **improcedência do apontamento**.

III.4 AUSÊNCIA, NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA, DO PAGAMENTO DA EMISSÃO DA ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA – ART

III.4.1 ALEGAÇÕES DO DENUNCIANTE (PEÇA 7, PGS. 12 A 14)

O denunciante alegou, em suma, que a licitante vencedora terá a obrigação de emitir a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) dos serviços prestados, com concomitante recolhimento de taxa ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA).

Isso considerado, afirmou que a planilha orçamentária não contemplou o pagamento desta taxa e requereu a inclusão do valor da taxa na planilha orçamentária da contratação.

III.4.2 ANÁLISE

Quanto a questão da inclusão da taxa de emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica, esta Unidade Técnica já se posicionou recentemente (processos 1088877 e 1095076) que não se trata de custo direto da obra. Na realidade, a ART é um encargo do profissional que a emite ou da empresa onde este trabalha, por força da Resolução 425/98 do Conselho Federal de Engenharia – CONFEA:

Art. 4º - O preenchimento do formulário de ART pela obra ou serviço é de responsabilidade do profissional, o qual, quando for contratado, recolherá, também, a taxa respectiva.

Parágrafo único - Quando a obra ou serviço for objeto de contrato com pessoas jurídica, a esta cabe a responsabilidade pelo recolhimento da taxa de ART e o registro de ART, devidamente preenchida pelo profissional responsável.

Isso posto, conforme já foi exposto no apontamento III.1 desta análise, os custos necessários ao completo cumprimento do contrato, incluindo as parcelas que compõem o BDI, já estavam contemplados no preço estimado pela Administração Municipal, uma vez que este decorreu de cotação direta com fornecedores.

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais



SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE EXTERNO

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE MATÉRIAS ESPECIAIS

2ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



Portanto, não há que se falar em ausência do custo de emissão de Anotação de Responsabilidade Técnica, pois, da mesma forma que os demais, este custo não foi explicitamente indicado mas o seu valor compõe o valor total previsto pela Administração.

Por todo o exposto, conclui-se pela **improcedência do apontamento**.

IV – CONCLUSÃO

Após a análise da denúncia apresentada e da documentação encaminhada pelo Sr. Edson Vargas Dias, esta Unidade Técnica entende:

Improcedentes os apontamentos:

- Ausência da demonstração da composição do BDI
- Ausência do indicativo de pagamento do percentual de administração local
- Ausência, na Planilha Orçamentária, do pagamento da emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART
- Não apresentação de planilha de composição de Encargos Sociais

V – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- Adoção das propostas da 2ª CFM frente às irregularidades verificadas nos apontamentos 01, 03 e 08 da análise daquela Coordenadoria (Peça 30 do SGAP)

2ª CFOSE, DFME, 01 de junho de 2021.

Pedro Augusto Ferraz de Melo Vieira

Analista de Controle Externo

TC-3268-6