

Processo n.º: 1.058.666

Natureza: Edital de Licitação

Órgão: Prefeitura Municipal de São Lourenço

Relator: Conselheiro Substituto Telmo Passareli

Data da Autuação: 10/01/2019

1 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, 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.

Conforme Extrato de Homologação à fl. 195v. dos autos, a vencedora do certame foi a empresa Plural Serviços Técnicos Ltda. ME, com proposta de preços no valor mensal de R\$ 328.332,05, firmando o Contrato SAAE/SLO/Nº. 035/2017, datado de 05/09/2017.

2 Histórico

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 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 e sua distribuição a um relator.

Em 15/01/2019, os autos retornaram à 1.ª CFOSE para análise técnica preliminar, tendo sido emitido relatório com Análise inicial e pedido de diligência ao SAAE para a apresentação da documentação elencada, a fim de verificar os preços praticados pela administração (peça 10, págs. 70/79).

Conforme Certidão de Manifestação (pág. 91, peça 10), o SAAE- São Lourenço juntou a documentação por meio de CD. Em seguida, os autos retornaram à 1ª CFOSE para nova análise. À peça 11, esta unidade se manifestou no sentido de que “considerando apenas o serviço de varrição pública identificado no edital de licitação, entende esta Unidade Técnica que há sobrepreço na contratação para os serviços ora em evidência, com indícios de um superfaturamento” e de

modo a confirmar os valores apurados seria necessária a realização de diligência, elencando assim os documentos necessários.

Em 15/07/20 os autos físicos foram convertidos em eletrônico, conforme Termo de Digitalização (peça 12 do SGAP).

Em resposta à diligência, foram colacionados os documentos (peça 22), enviados por meio de link e adicionados ao SGAP por esta unidade técnica, conforme conteúdo mencionado no Ofício SAAE/PRES- 049/2021 (peça 19).

Em seguida, conforme o Despacho do Relator (peça 14), os autos foram encaminhados para esta coordenadoria, para fins de reexame.

Esta coordenadoria se manifestou novamente em 14/07/2021 acerca dos indícios de sobrepreço no orçamento referencial, concluindo que:

- Diante das informações disponibilizadas e condições estabelecidas no Edital e Termo de Referência, não é possível concluir pela existência de sobrepreço no orçamento de referência e consequente superfaturamento.
- Conforme Relatório às págs. 70/79, peça 10, **foram observadas irregularidades formais** no Processo Licitatório n.º 148/17 - Pregão Presencial n.º 018/2017, **passíveis de sanções e de recomendações**, sendo esta última com o objetivo de evitar reincidências. (grifos nossos)

Por fim, propôs a citação dos responsáveis para apresentar as suas razões de defesa.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas de Minas Gerais emitiu parecer juntado à peça n.º 25, em que requereu a citação do responsável, à época, pelo SAAE de São Lourenço, a fim de que se manifestasse acerca das irregularidades formais apontadas pela Unidade Técnica.

Ato contínuo, o Relator remeteu novamente os autos a esta Unidade Técnica para qualificação, de forma individualizada, dos responsáveis pelas irregularidades observadas no Relatório às págs. 70/79, peça 10.

É o relatório.

3 Identificação dos responsáveis

3.1 Irregularidades apontadas

Conforme Relatório às págs. 14/79 (fls. 216 a 248-v), peça 10, **foram observadas irregularidades formais** no Processo Licitatório n.º 148/17 - Pregão Presencial n.º 018/2017, **passíveis de**

sanções e de recomendações que, em síntese, podem ser resumidas em três apontamentos da seguinte forma:

3.1.1 Modalidade de licitação incompatível com a natureza do objeto (pgs. 6 a 11 – peça nº 4)

- a) **Modalidade de licitação:** nem todos os serviços que compõem a planilha orçamentária poderiam ter sido licitados por meio da modalidade licitatória pregão.

3.1.2 Restrição à competitividade do certame (pgs. 11 a 24 – peça nº 4)

- b) **Visita Técnica:** o edital deixa em dúvida se o licitante deve obrigatoriamente realizar a Visita Técnica ou apenas apresentar uma Declaração.
- c) **Qualificação Técnico-Operacional:** os serviços de varrição e limpeza urbana não são relevantes e não há comprovação de que possuem valor significativo para serem utilizados como critério de habilitação.
- d) **CRA e CREA:** a exigência de certidão de regularidade junto ao Conselho Regional de Administração – CRA é irregular e pode restringir a participação de empresas.
- e) **Qualificação Técnico-Profissional:** a exigência de comprovação e vínculo dos profissionais administradores de empresas, engenheiros agrônomo, florestal e ambiental pode restringir o caráter competitivo do certame.
- f) **Profissionais com atestados do CREA:** a exigência de registro no CREA do Atestado de Capacidade Técnica é irregular, uma vez que deveria ter sido exigido o registro da Certidão de Acervo Técnico – CAT.
- g) **Certidão da licitante no CRA e CREA:** esta Unidade Técnica entende que as certidões de regularidade somente deveriam ter sido exigidas dos profissionais da empresa vencedora.

3.1.3 Insuficiência do Termo de Referência/Projeto Básico (pgs. 24 a 56 – peça nº 4)

- h) **Projeto Básico:** insuficiência de projeto básico.
- i) **Plano de Trabalho/Metodologia de Execução dos Serviços:** a falta de plano de trabalho e metodologia de execução dos serviços impede a correta caracterização dos serviços, comprometendo os princípios da igualdade entre os licitantes, isonomia, eficiência, economicidade e competitividade.
- j) **Orçamento Básico:** não foi apresentado orçamento básico discriminado e detalhado dos serviços licitados.
- k) **Composições de Preços dos Serviços:** não foram apresentadas as composições de preços unitários dos serviços licitados.
- l) **Composições dos Encargos Sociais e da taxa de BDI:** não foi apresentada/detalhada a composição dos encargos sociais e da taxa de BDI.
- m) **Regularidade da Cotação de Preços:** a cotação de preços realizada foi irregular, uma vez que o orçamento deve ser lastreado em composições de custos unitários.
- n) **Cronograma Físico-Financeiro:** não foi apresentado cronograma físico-financeiro, prejudicando a avaliação dos prazos de execução de cada serviço.

- o) **Convenções Coletivas:** a não inclusão e/ou identificação das convenções coletivas deixou o projeto básico obscuro, sem nível de precisão adequado.

Nesse contexto, passa-se à identificação dos responsáveis pelas irregularidades observadas, atreladas às respectivas condutas e nexo de causalidade.

Apontamento	Responsável	Cargo	Conduta Ação ou Omissão	Nexo de Causalidade entre a conduta e o resultado ilícito
Modalidade de licitação incompatível com a natureza do objeto (pgs. 6 a 11 – peça nº 4)	Carlos Alberto Porto Rodrigues	Presidente da Comissão Permanente de Licitação	Subscriber da Ata de enquadramento do Processo Licitatório nº 148/2017 na modalidade Pregão Presencial (fl. 47 - peça nº 9), na condição de Presidente da Comissão de Licitação.	O enquadramento em modalidade licitatória inadequada possibilitou a deflagração de procedimento licitatório sem os documentos e diretrizes necessárias ao tipo de contratação, gerando riscos à Administração Pública, conforme apontado pgs. 6 a 11 – peça nº 4.
	Fabiana Aparecida de Castro Brito	Secretária da Comissão Permanente de Licitação	Subscritora da Ata de enquadramento do Processo Licitatório nº 148/2017 na modalidade Pregão Presencial (fl. 47 - peça nº 9), na condição de Secretária da Comissão de Licitação.	
	Paulo César Degani Machado	Membro da Comissão Permanente de Licitação	Subscriber da Ata de enquadramento do Processo Licitatório nº 148/2017 na modalidade Pregão Presencial (fl. 47 - peça nº 9), na condição de Vogal da Comissão de Licitação.	
	André Ricardo Barroso	Pregoeiro subscritor do edital	Elaborou o edital na modalidade pregão, incompatível com o objeto licitado.	
	Henrique Ramon Poli de Almeida	Diretor Presidente do SAAE de São Lourenço	Homologou o certame realizado em modalidade incompatível com o objeto licitado.	

Apontamento	Responsável	Cargo	Conduta Ação ou Omissão	Nexo de Causalidade entre a conduta e o resultado ilícito
Restrições à competitividade do certame (pgs. 11 a 24 – peça nº 4)	André Ricardo Barroso	Pregoeiro subscritor do edital	Subscritor do Edital de Licitação (fl. 57 - peça nº 9), responsabilizando-se pelo seu conteúdo. Nesse sentido, elaborou edital contendo cláusulas restritivas no tocante a exigência de visita técnica, utilização de serviços não relevantes como critério de habilitação, exigência de comprovação de regularidade junto ao Conselho Regional de Administração, exigência de comprovação de vínculo de profissionais incompatíveis com a natureza do objeto, exigência de visto do CREA em atestado de capacidade técnica e exigência de certidões de regularidade de todas as licitantes.	As cláusulas editalícias da peça subscrita pelo Sr. André Ricardo Barros podem ter afastado potenciais licitantes do certame, prejudicando o caráter competitivo do processo licitatório, em desacordo com a legislação, conforme apontado às pgs. 11 a 24 da peça nº 4.
	Carlos Alberto Porto Rodrigues	Coordenador do Departamento de Serviços Urbanos	Subscritor do Termo de Referência (folha 37-v - peça nº9), responsabilizando-se pelo seu conteúdo e, consequentemente, pelas cláusulas restritivas como critério de qualificação técnica.	O Termo de Referência subscrito pelo responsável e contendo critérios irregulares como requisitos para habilitação pode ter afastado potenciais licitantes do certame, prejudicando o caráter competitivo do processo licitatório, em desacordo com a legislação, conforme apontado às pgs. 11 a 24 da peça nº 4.
	Henrique Ramon Poli de Almeida	Diretor Presidente do SAAE de São Lourenço	Homologou o certame com edital de licitação contendo várias cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame (fl. 195-v – peça nº9).	A homologação do certame ratificou as cláusulas editalícias e proporcionou a contratação de proposta obtida a partir de critérios restritivos, de modo que foi reduzido o universo de potenciais licitantes/propostas.

Apontamento	Responsável	Cargo	Conduta Ação ou Omissão	Nexo de Causalidade entre a conduta e o resultado ilícito
Insuficiência do Termo de Referência/Projeto Básico (pgs. 24 a 56 – peça nº 4)	Carlos Alberto Porto Rodrigues	Coordenador do Departamento de Serviços Urbanos	Subscriber do Termo de Referência (folha 37-v - peça nº9), responsabilizando-se pelo seu conteúdo e, consequentemente, pela sua insuficiência para o tipo de objeto licitado, uma vez que ficou caracterizada a ausência de plano de trabalho, orçamento básico, composições de preços dos serviços, encargos sociais, taxa de BDI, cronograma físico-financeiro e convenções coletivas, além de irregularidade na cotação de preços.	O Termo de Referência insuficiente, subscrito pelo responsável, possibilitou a deflagração do processo licitatório sem a caracterização precisa e suficiente do objeto, gerando riscos à Administração Pública e dificultando a fiscalização e o controle externo, conforme apontado às pgs. 24 a 56 – peça nº 4.
	André Ricardo Barroso	Pregoeiro	Subscriber do Edital de Licitação (fl. 57 - peça nº 9), responsabilizando-se pelo seu conteúdo. Nesse sentido, ao subscrever o edital do pregão, ratifica o conteúdo do Termo de Referência insuficiente.	O Termo de referência insuficiente, parte integrante do processo licitatório cujo edital é subscrito pelo Sr. André Ricardo Barroso, possibilitou a deflagração do processo licitatório sem a caracterização precisa e suficiente do objeto, gerando riscos à Administração Pública e dificultando a fiscalização e o controle externo.
	Henrique Ramon Poli de Almeida	Diretor Presidente do SAAE de São Lourenço	Homologou o certame, ratificando a sua realização com Termo de Referência insuficiente (fl. 195-v – peça nº9).	A homologação do certame ratificou o conteúdo do Termo de Referência e proporcionou a contratação sem a caracterização precisa e suficiente do objeto, gerando riscos à Administração Pública e dificultando a fiscalização e o controle externo.

4 Conclusão

Este relatório técnico teve como objetivo complementar as análises já realizadas por esta Unidade Técnica às peças nº 4 e nº 23 com a identificação dos responsáveis pelas irregularidades formais apontadas no relatório técnico à peça nº 4. Neste contexto, o item 3 deste relatório técnico apresenta os responsáveis, quais sejam:

- **Modalidade de licitação incompatível com a natureza do objeto:**
 - Carlos Alberto Porto Rodrigues;
 - Fabiana Aparecida de Castro Brito;
 - Paulo César Degani Machado;
 - André Ricardo Barroso; e,
 - Henrique Ramon Poli de Almeida.
- **Restrições à competitividade do certame:**
 - André Ricardo Barroso;
 - Carlos Alberto Porto Rodrigues; e,
 - Henrique Ramon Poli de Almeida.
- **Insuficiência do Termo de Referência/Projeto Básico:**
 - Carlos Alberto Porto Rodrigues;
 - André Ricardo Barroso; e,
 - Henrique Ramon Poli de Almeida.

Ademais, as condutas e os nexos de causalidade estão descritos nas páginas 5 a 7 deste relatório.

1ª CFOSE/DFME, 20 de abril de 2022.

Douglas Emanuel Nascimento de Oliveira
Analista de Controle Externo
TC 3274-1
(assinado digitalmente)