



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
Telefones: (65) 3613-7631 / 7632
e-mail: engenharia@tce.mt.gov.br



Tribunal de Contas
Mato Grosso

TRIBUNAL DO CIDADÃO

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA - RNI

**IRREGULARIDADES NO PROCESSO LICITATÓRIO DA CONCORRÊNCIA Nº. 006/2019
REFERENTE À CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA
MODERNIZAÇÃO E MELHORIAS DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO (ILUMINAÇÃO LED)
EM VIAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS/MT.**

PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS/MT



Membros da equipe de auditoria

Mara de Castilho Varjão A. Pinheiro – Auditora Público Externo
Emerson Augusto de Campos – Auditor Público Externo – Supervisão





Sumário

1 INTRODUÇÃO	5
1.1 Deliberação que originou o trabalho	5
1.2 Visão geral do objeto	6
1.3 Volume de recursos fiscalizados	7
1.4 Benefícios estimados da fiscalização	7
1.5 Resumo dos fatos.....	7
1.5.1 Regime de execução incompatível com o objeto;	7
1.5.2 Deficiência na definição do objeto licitado e ausência dos elementos legais obrigatórios que compõem o projeto básico;	7
1.5.3 Sobrepreço por preço.....	7
2 DAS IRREGULARIDADES.....	10
2.1 Regime de execução incompatível com o objeto	10
2.1.1 Classificação de irregularidade.....	10
2.1.2 Situação encontrada.....	10
2.1.3 Responsáveis.....	14
2.1.3.1 Qualificação	14
Conduta:	14
Nexo de causalidade:	14
Culpabilidade:	14
2.1.3.1.1 Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265092/2019 e 285424/2019).....	14
2.1.3.1.2 Análise dos esclarecimentos do responsável.....	17
2.1.3.2 Qualificação	20
Conduta:	21
Nexo de causalidade:	21
Culpabilidade:	21





2.1.3.2.1	Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265280/2019 e 287695/2019).....	21
2.1.3.2.2	Análise dos esclarecimentos do responsável.....	23
2.2	Deficiência na definição do objeto licitado e ausência dos elementos legais obrigatórios que compõem o projeto básico	25
2.2.1	Classificação de irregularidades.....	25
2.2.2	Situação encontrada.....	25
2.2.3	Responsáveis.....	31
2.2.3.1	Qualificação	31
2.2.3.1.1	Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265933/2019 e 289703/2019).....	32
2.2.3.1.2	Análise dos esclarecimentos do responsável.....	35
2.2.3.2	Qualificação	36
2.2.3.2.1	Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265092/2019 e 285924/2019).....	37
2.2.3.2.2	Análise dos esclarecimentos do responsável.....	38
2.2.3.3	Qualificação	43
2.2.3.3.1	Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265280/2019 e 287695/2019).....	43
2.2.3.3.2	Análise dos esclarecimentos do responsável.....	44
2.3	Sobrepreço por preço.....	46
2.3.1	Classificação de irregularidades.....	46
2.3.2	Situação encontrada.....	47
2.3.3	Responsáveis.....	52
2.3.3.1	Qualificação	52
2.3.3.1.1	Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265933/2019 e 289703/2019).....	52





2.3.3.1.2	Análise dos esclarecimentos do responsável.....	53
2.3.3.2	Qualificação	54
2.3.3.2.1	Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265280/2019 e 287695/2019).....	55
2.3.3.2.2	Análise dos esclarecimentos do responsável.....	56
3	CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	57
3.1	Aplicação de multa nos termos da Resolução Normativa nº. 17/2016, art. 3º, inciso II, alínea “a”, aos responsabilizados elencados no quadro de responsabilização apresentado adiante:.....	58
RRe	Regime de execução incompatível com o objeto.....	58
	Sobrepreço por preço.	58





PROCESSO N°:	313629/2019 ¹
ASSUNTO:	RNI. Irregularidades no Processo Licitatório da Concorrência n°. 006/2019
PRINCIPAL:	Prefeitura Municipal de Rondonópolis/MT
GESTOR:	José Carlos Junqueira de Araújo – Prefeito Municipal
RELATOR:	Conselheiro Substituto Ronaldo Ribeiro de Oliveira
EQUIPE TÉCNICA:	Emerson Augusto de Campos – Auditor Público Externo - Supervisão Mara de Castilho Varjão Andrade Pinheiro – Auditora Público Externo

Exmo. Conselheiro Relator,

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de Relatório Conclusivo da Representação de Natureza Interna, proposta com fulcro no art. 46, IV da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso (Lei Complementar n° 269/2007), bem como no art. 224, II, “a” do Regimento Interno desta Corte (Resolução n° 14/2007), em desfavor da Prefeitura Municipal de Rondonópolis/MT, diante de irregularidades constatadas no Processo Licitatório da Concorrência n°. 006/2019 – após recebimento de Denúncia nesta Corte de Contas, por meio do Chamado n°. 1588/2019, de 10.08.2019, via Ouvidoria desta Corte de Contas, em razão de supostas irregularidades no orçamento da Concorrência n°. 006/2019, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a modernização e melhorias do sistema de iluminação pública (iluminação LED) em vias públicas do Executivo Municipal de Rondonópolis-MT.

1.1 Deliberação que originou o trabalho

A presente Representação de Natureza Interna – RNI – proposta pela Secex de Obras e Infraestrutura – teve origem na denúncia anônima registrada sob o Chamado n°. 1588/2019, de 10.08.2019, via Ouvidoria desta Corte de Contas, em razão de supostas

¹ Ordem de Serviço Conex-e n° 792/2019





irregularidades no Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019, do Executivo Municipal de Rondonópolis/MT.

Nos termos da denúncia apresentada, foi informado que os preços que compõem o orçamento da Administração no termo de referência da Concorrência nº. 006/2019 estavam elevados, ocasionando um possível sobrepreço, um **“assalto ao dinheiro público”**:

Bom dia, a Prefeitura de Rondonópolis está comprando o fornecimento, montagem e instalação de pontos de iluminação compostos por braço e luminária de LED através da Concorrência Pública nº06/2019 e ao olhar o termo de referência da licitação dá para perceber os preços sobrefaturados muito grandes dos itens da licitação. O Tribunal precisa agir para impedir mais este assalto ao dinheiro público.

Fonte: Control-P – Processo nº. 232050/2019 – Doc. 173851/2019

Após análise do Edital de Licitação da Concorrência nº. 006/2019, ficaram constatadas irregularidades que motivaram a instauração da presente RNI, inclusive o **sobrepreço de mais de 8 milhões de reais**, conforme indicado pelo Controle Social rondonopolitano e pormenorizado no item 2.3 deste relatório.

Este trabalho insere-se no escopo do acompanhamento simultâneo realizado pela Secretaria de Controle Externo de Obras e Infraestrutura (Secex-Obras), com análise do Edital e orçamento relacionados à Concorrência nº 006/2019.

1.2 Visão geral do objeto

Trata-se do Processo Licitatório da Concorrência nº 006/2019 da Prefeitura Municipal de Rondonópolis visando à *“Contratação de empresa especializada para a modernização e melhorias do sistema de iluminação pública (iluminação led)”*, no valor orçado em R\$ 16.633.370,21 (dezesesseis milhões, seicentos e trinta e três mil, trezentos e setenta reais e vinte e um centavos).

Conforme justificativa técnica, a contratação de empresa de engenharia para execução das obras de modernização dos pontos de iluminação pública foi embasada nas seguintes justificativas:





- a) Atendimento à legislação pertinente, Resolução n.º 414/2010 ANEEL;
- b) Melhoria da eficiência energética;
- c) Melhoria dos níveis de segurança pública dos municípios, especialmente no que tange à proteção da população e à segurança do tráfego viário;
- d) Melhoria da imagem do município, relativamente às condições noturnas de uso dos espaços públicos e das atividades de turismo, comércio, esporte e lazer;
- e) Melhoria da qualidade da iluminação pública do município;
- f) Criação de cultura para o combate ao desperdício de energia elétrica no município.

Os locais de instalação dos pontos de iluminação serão definidos pela administração.

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência n.º. 006/2019 – Memorial Descritivo

1.3 Volume de recursos fiscalizados

O orçamento estimado para o presente certame é de **R\$ 16.633.370,21 (dezesesseis milhões, seiscientos e trinta e três mil, trezentos e setenta reais e vinte e um centavos)**.

1.4 Benefícios estimados da fiscalização

Em atendimento à Resolução Normativa do TCE/MT n.º 09/2013, registra-se a provável economia de recursos no montante de **R\$ 8.383.218,59** (oito milhões, trezentos e oitenta e três mil, duzentos e dezoito reais e cinquenta e nove centavos).

Ademais, é esperado maior rigor na condução dos procedimentos que visem à contratação de obras e serviços públicos de engenharia e a provável economia de gastos futuros não previstos, devido ao aperfeiçoamento do orçamento da obra.

1.5 Resumo dos fatos

No relatório preliminar, foram constatadas as seguintes irregularidades oriundas da Concorrência n.º. 006/2019:

1.5.1 Regime de execução incompatível com o objeto;

1.5.2 Deficiência na definição do objeto licitado e ausência dos elementos legais obrigatórios que compõem o projeto básico;

1.5.3 Sobrepreço por preço.





Diante do exposto no Relatório Preliminar, considerando a identificação do sobrepreço no orçamento-base de pelo menos **R\$ 8.383.218,59**; considerando a “fumaça do bom direito”, demonstrada pela infringência dos diversos dispositivos legais e jurisprudenciais indicados em cada irregularidade abordada e considerando presente o “perigo na demora”, uma vez que a indefinição do objeto poderia ocasionar um prejuízo ainda maior para o Erário Municipal, a Secex de Obras e Infraestrutura sugeriu, ao Exmo. Conselheiro Relator:

- Emitir juízo de admissibilidade positivo em relação à presente Representação de Natureza Interna;
- Determinar, cautelarmente, *inaldita altera pars*, conforme art. 297 c/c art. 298, inciso III, do RITCEMT, ao Exmo. Prefeito Municipal de Rondonópolis, a imediata suspensão dos atos tendentes à continuidade da Concorrência nº 006/2019, salvo a emissão de eventual ato de anulação do certame, até a deliberação definitiva do mérito deste processo, sob pena de aplicação de multa diária;
- Citar os servidores responsabilizados nos autos, conforme anexo de informações pessoais, para que apresentassem, as medidas corretivas a serem adotadas no âmbito da Concorrência nº 006/2019 ou, alternativamente, as argumentações de defesa quanto às irregularidades apontadas neste relatório técnico, assegurando-lhes o exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório.

No dia 18 de novembro de 2019, no Despacho nº. 1017/2019/GCS/LHL proferido pela Chefe de Gabinete do Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima, informou-se que, em decorrência das férias do Relator e alegada a urgência do pedido de tutela provisória, os autos deveriam ser remetidos ao Gabinete da Presidência para adoção de providências cabíveis.

Ato contínuo, no Despacho do Presidente (Doc. Control-P nº. 260488/2019) e, considerando os termos do Despacho 1017/2019/GCS/LHL e urgência da matéria, os autos foram enviados à Secretaria Geral do Pleno para providências quanto à substituição do Conselheiro Relator, que por sua vez informou que deveria ser designada a Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen Marques.





Em decisão, a Exma. Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques conheceu a Representação de Natureza Interna, mas postergou a decisão sobre a medida cautelar para análise posterior à manifestação, determinando a notificação dos responsáveis².

Notificados, os responsáveis colacionaram esclarecimentos quanto aos apontamentos elencados no relatório preliminar:

Responsável	Cargo	Doc. Control – P nº.
José Carlos Junqueira de Araújo	Prefeito Municipal de Rondonópolis	265933/2019
Alfredo Vinicius Amoroso	Presidente da Comissão Permanente da Licitação	265092/2019
Pedro Henrique de Melo Toledo	Engenheiro Orçamentista (Analista Instrumental)	265280/2019

Decorrido o prazo para as alegações de defesa, os autos foram devolvidos ao Relator de origem, Exmo. Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima que, em Julgamento Singular (Doc. Control-P nº. 275171/2019), ratificou o juízo de admissibilidade exarado pela Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen Marques e reconheceu da Representação de Natureza Interna proposta pela Secex de Obras.

Da análise da concessão de medida cautelar, pacificado o entendimento de que a tutela cautelar pressupõe a existência dos requisitos do *fumus boni juris* e *periculum in mora*, o Exmo. Conselheiro Relator Luiz Henrique Lima indeferiu o pleito, posto que não verificou plausibilidade jurídica de configurar perigo de demora.

Considerando a decisão do Relator pelo indeferimento da medida cautelar preiteada, por entender não estar presentes os requisitos norteadores da medida requerida³ no caso concreto, e considerando a determinação de citação do Sr. José Carlos Junqueira de Araújo, Prefeito Municipal; Sr. Alfredo Vinicius Amoroso, Presidente da Comissão de Licitação e do Sr. Pedro Henrique de Mello Toledo, Engenheiro Orçamentista, passa-se à análise das manifestações de defesa.

Devidamente citados, os responsáveis colacionaram esclarecimentos quanto aos apontamentos elencados no relatório preliminar:

² Doc. Control-P nº. 262572/2019 - Portaria 209/2019, Doc. TCE/MT 1778 de 19.11.2019

³ *Fumus boni juris* e *periculum in mora*





Responsável	Cargo	Doc. Control – P nº.
José Carlos Junqueira de Araújo	Prefeito Municipal de Rondonópolis	289703/2019
Alfredo Vinícius Amoroso	Presidente da Comissão Permanente da Licitação	285424/2019
Pedro Henrique de Melo Toledo	Engenheiro Orçamentista (Analista Instrumental)	287695/2019

Nos termos do Despacho 14/2020/GCS/LHL (Doc. Control-P nº. 1570/2020), os autos foram devolvidos à Secex de Obras e Infraestrutura para análise das defesas apresentadas.

Ressalta-se que o conteúdo do relatório preliminar encontra-se reproduzido em cor esmaecida (cinza), de modo a contextualizar as manifestações dos interessados.

2 DAS IRREGULARIDADES

2.1 Regime de execução incompatível com o objeto

2.1.1 Classificação de irregularidade

GB 99. Licitação_Grave_99. Regime de Execução incompatível com o objeto a ser contratado, bem como com a qualidade dos projetos existentes (Acórdão nº 1.977/2013. Art. 47 da Lei nº 8.666/1993. Art 6º, inciso VIII, “a”). Irregularidade referente à licitação não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº. 017/2010-TCE/MT.

2.1.2 Situação encontrada

A administração estabeleceu, por meio do edital da Concorrência 006/2019, que o regime de execução da licitação será empreitada por preço global, do tipo menor preço:

A PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS/MT, Estado de Mato Grosso, localizada à Avenida Duque de Caxias, n.º 526, Bairro Vila Aurora torna público que realizará licitação no dia [redacted] de [redacted] de 2019, na modalidade de CONCORRÊNCIA PÚBLICA do tipo MENOR PREÇO, sob a forma de execução indireta e regime de empreitada por preço global, tendo por finalidade a seleção e CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A MODERNIZAÇÃO E MELHORIAS DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (ILUMINAÇÃO LED) EM VIAS PÚBLICAS NESTE MUNICÍPIO”, CONFORME PROJETO BÁSICO E JUSTIFICATIVA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA ENCAMINHADO PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA ANEXO AO EDITAL”, de acordo com o que se encontra definido na especificação e condições estabelecidas neste Edital e seus anexos, cuja direção e julgamento serão realizados por sua Comissão Permanente de Licitação, em conformidade com o disposto na Lei Federal nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, alterações posteriores e demais legislações pertinentes, mediante as condições estabelecidas neste Edital e seus anexos.

Fonte: Edital da Concorrência nº. 06/2019





A empreitada por preço global deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem executados; enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a precisa indicação dos quantitativos orçamentários.

Além disso, nas empreitadas por preço global, os editais devem especificar, de forma objetiva, as regras para as medições, a exemplo de pagamentos após cada etapa conclusa do empreendimento, observado o cronograma físico-financeiro da obra, em atendimento ao que dispõe o art. 40, inciso XIV, da Lei 8.666/93.

Entretanto, o certame em questão tem como objeto a modernização e melhorias do sistema de iluminação pública do Município de Rondonópolis-MT. Como se trata de instalações de luminárias e não há precisão suficiente da quantidade dos serviços a serem realizados, o regime adequado é o regime de empreitada por preço unitário, visto que a empreitada por preço global deve ser adotada para licitações com completo conhecimento do objeto, conforme art. 47 da Lei. Nº 8.666/93:

Art. 47. Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.

Na própria justificativa técnica elaborada pelo Engenheiro Eletricista Pedro Henrique de Mello Toledo, não há definição de quais seriam as vias públicas que receberiam a modernização do sistema de iluminação, ou seja, a quantidade estabelecida no orçamento, trata-se apenas de uma estimativa:

JUSTIFICATIVA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Justificamos que para obra de **MODERNIZAÇÃO E MELHORIAS DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (ILUMINAÇÃO LED), EM VIAS PÚBLICAS A SEREM, DEFINIDAS PELA ADMINISTRAÇÃO NO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS-MT** é necessária a comprovação de aptidão compatível ao objeto licitado, conforme estabelece o art 30 da Lei 8.666-93, a ser comprovadas:

10 - RELATIVO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019 (fls. 007)





Não foram constatadas, nos autos, informações importantes relacionadas à precisão das quantidades necessárias, de que forma o gestor operacionalizou, no orçamento, os locais de instalação com a indicação dos pontos a serem modernizados e de que forma levantou os quantitativos previstos no orçamento.

No despacho do Procurador, Dr. Fábio Marques Barbosa (Memorando nº. 57/2019 – Doc Control P nº. 256953/2019), foi feita a análise quanto à necessidade de adequação do regime de execução por item, salvo se a complexidade do objeto pudesse justificar a exigência de preço global:

MEMORANDO nº 57/2019

Protocolo nº : 37.129/2019

Vistos.

Considerando que o objeto da licitação pretendida é heterogêneo (misto: serviço + equipamentos), com o tipo menor preço, sob forma de execução indireta e regime de empreitada por preço global, bem como o valor a ser contratado é bastante expressivo (cerca de 16 milhão reais), é de clareza vítea a necessidade de se retificar a vedação prevista na cláusula 4.2.2, que proíbe a participação de empresas em consórcio. Ademais, cumpre consignar que o tipo de licitação MENOR PREÇO POR ITEM é o mais adequado para o interesse da coletividade, salvo se a complexidade do objeto justificar a exigência de preço global, o que não se vislumbra na hipótese.

Portanto, também, retificar os seguintes itens:

Fonte: Doc. Control-P nº. 256953/2019

A recomendação do Procurador não foi acatada pelo engenheiro. Segundo justificativa apresentada pelo Engenheiro Eletricista da Administração, Sr. Pedro Henrique de Mello Toledo, trata-se de serviço de baixa complexidade e o regime de execução de empreitada por preço global possui vantagens de gerar menor custo para administração pública na fiscalização da obra, evita a assinatura de aditivos e incentiva o contratado a cumprir os prazos de execução.

Ato contínuo, em desacordo com a justificativa apresentada pelo engenheiro, o Procurador emitiu novo memorando (fls. 70 dos autos do Processo Licitatório), alegando que a justificativa apresentada não “traduz vantajosidade ao interesse público” e recomendou a instauração de pregão com o tipo menor preço por item:





MEMORANDO nº 57/2019

Protocolo nº : 37.129/2019

Vistos.

Considerando que a justificativa apresentada (fls. 069) não traduz "vantajosidade" ao interesse público na hipótese, bem como a peculiaridade do objeto da licitação (objeto comum misto e de grande valor), RECOMENDA-SE a instauração de PREGÃO ELETRÔNICO, com o tipo MENOR PREÇO POR ITEM, o que resultará maior transparência, credibilidade e impessoalidade ao procedimento, aumentando significativamente a competitividade, já que permitirá a participação de empresas de todo o país.

Vale lembrar que a Lei 1.752, de 17 de agosto de 1990, em seus artigos 131 e 132 estabelecem que o servidor público municipal deve exercer com zelo e dedicação às atribuições do cargo, levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo, bem como manter conduta compatível com a moralidade administrativa, não devendo, por fim, opor resistência justificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço.

Assim, ENCAMINHE-SE os autos à Srª Ilza para providências protocolares.

~~Após providências, retorne-me os autos para análise.~~

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 06/2019

Porém, conforme Edital de Licitação, foi mantida a modalidade de licitação Concorrência, cujo regime de execução seria empreitada por preço global, em desacordo com os normativos que regem as contratações de obras e serviços de engenharia: caso a margem de incerteza não seja mínima e a definição das etapas físicas não seja precisa a ponto de se justificar o regime de empreitada por preço global, a utilização do regime de execução por preços unitário é a mais apropriada, uma vez que a obra será remunerada por preço certo de unidades determinadas. Nesse sentido é o Acórdão nº 1978/2013/TCU – Plenário:

9.3.2. a empreitada por preço global, em regra, em razão de a liquidação de despesas não envolver, necessariamente, a medição unitária dos quantitativos de cada serviço na planilha orçamentária, nos termos do art. 6º, inciso VIII, alínea 'a', da Lei 8.666/93, deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual; enquanto que a **empreitada por preço unitário** deve ser preferida nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam uma imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários, como são os casos de reformas de edificação, obras com grandes movimentações de terra e interferências, obras de manutenção rodoviária, dentre outras; (grifou-se).

A utilização da empreitada por preço global para objetos com imprecisão intrínseca de quantitativos deve ser justificada no processo, em termos técnicos, econômicos ou outros devidamente motivados.

Dessa forma, constata-se que o regime de execução contratual adotado na Concorrência 006/2019 não se faz vantajoso devido às incertezas, tornando-se, assim,





incompatível com o objeto a ser licitado, tal como apontado pelo próprio corpo jurídico municipal.

2.1.3 Responsáveis

2.1.3.1 Qualificação

Alfredo Vinícius Amoroso – Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Conduta:

Elaborar o edital da Concorrência nº 006/2019 com incompatibilidade entre objeto licitado e o regime de execução adotado.

Nexo de causalidade:

Ao subscrever o Edital da Concorrência nº. 006/2019 indicando a empreitada por preço global, o servidor público incompatibilizou o regime de execução com a natureza do objeto.

Culpabilidade:

Era esperado do agente público responsável pelo Edital de Licitação, que intervisse no procedimento licitatório e provocasse a correção do edital, adotando o regime de execução da obra compatível com o objeto licitado.

2.1.3.1.1 Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265092/2019 e 285424/2019)

Ambos os documentos encaminhados pelo Defendente, recebidos por meio do Doc. Control-P nºs. 265092/2019 e 285424/2019, nesta Corte de Contas, possuem o mesmo teor.

Inicialmente, o Defendente alegou que os instrumentos convocatórios estão adstritos ao Projeto Básico/Executivo e Justificativa de Qualificação Técnica, restringindo à Comissão Permanente de Licitação – CPL, apenas as Cláusulas Gerais.

E nesse sentido, esclareceu que o Engenheiro Eletricista, autor do projeto básico, manifestou pelo regime de empreitada por preço global, por entender que trata de





serviço de baixa complexidade na execução e simplicidade nas medições, alegando que as quantidades dos serviços foram previamente definidas.

Quanto a suposta irregularidade no regime de execução incompatível com o objeto a ser contratado, bem como com a qualidade dos projetos existentes é oportuno dizer que, conforme fls. 000069 o Engenheiro Eletricista (Autor do Projeto Básico) manifestou expressamente no processo, pelo regime de empreitada por preço global, por entender que trata de serviço de baixa complexidade na execução e simplicidade nas medições.

Ademais, não podemos falar que não é cabível a empreitada por preço global, senão vejamos o entendimento preferido no Acórdão nº 1.977/2013 TCU – Plenário:

A EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL DEVE SER ADOTADA
quando for possível **DEFINIR** previamente no projeto, com boa margem de precisão, **AS QUANTIDADES DOS SERVIÇOS A SEREM EXECUTADOS**; (grifo nosso)

O Projeto Básico, no item 1. Especificações, na tabela 01 – Descrição dos Materiais, o Autor do Projeto Básico, foi preciso em seus quantitativos, requerendo quantidade exata, própria e determinada de cada item, senão vejamos:

Afirmou que a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a precisa indicação dos quantitativos orçamentários, o que não é o caso da Concorrência nº. 006/2019.

Em seguida, confirmou a manifestação decisiva no parecer emitido pelo Procurador quanto ao regime de execução de empreitada por preço unitário e afirmou que o mesmo opinou pelo regime de empreitada por preço global:

Apesar do Procurador em seus despachos, manifestar pelo o regime de empreitada por preço unitário em seu Parecer final e decisivo o mesmo, opinou pelo regime de empreitada por preço global, conforme consta nas fls. 000074, senão vejamos:

... Em relação a **ADOÇÃO DO TIPO DE LICITAÇÃO, FOI A DE MENOR PREÇO**, sob forma de execução indireta e regime de **EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL**, conforme artigos 10, II, “a” e 45, I, todos da Lei 8.666/93.





O Defendente transcreveu trechos do Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do TCU, assim como do Acórdão nº. 1977/2013-Plenário, afirmando que é determinante para a indicação do regime de execução, a forma como a Administração pretende que o objeto seja entregue, medido e pago, devendo fundamentar a escolha.

Assim, a definição do regime de execução será determinante para a realização dos seguintes atos contratuais: a medição; por conseguinte, a forma de remuneração; as alterações de valor decorrentes de modificações quantitativas e qualitativas no objeto e, por fim, as medidas a serem adotadas em caso de inadimplemento.

O Roteiro de Auditoria de Obras Públicas, cuja segunda revisão foi aprovada pela Portaria-SEGECEX nº 33, de 07 de novembro de 2012, publicada no Boletim do Tribunal de Contas de União de 11 de dezembro de 2013, traz um interessante diagnóstico sobre o tema:

321. As maiores controvérsias quanto à escolha e à operacionalização de determinado regime de execução referem-se às empreitadas. Pela letra da lei, não fica claro como e quando utilizar cada um dos regimes de execução por empreitada definidos pelo legislador.

322. A escolha do regime de execução da obra não é decisão de livre arbítrio do gestor, visto que deve ser pautada pelo interesse público e estar sempre motivada, pois impactará as relações entre contratado e contratante, as medições do contrato firmado, seus aditivos, entre outros fatores relacionados à gestão do empreendimento contratado. Decorre desse entendimento a constatação de que não existe, em tese, um regime de execução melhor que outro, e sim um regime que, no caso concreto, melhor atende ao interesse público. (TCU, 2012: 76 – grifo nosso)

É determinante para a indicação do regime de execução a forma como a Administração pretende que o objeto seja entregue, medido e pago, devendo fundamentar a escolha, como já ponderou o TCU no Acórdão nº 1977/2013-Plenário, senão vejamos:

“a) A ESCOLHA DO REGIME DE EXECUÇÃO CONTRATUAL pelo gestor DEVE ESTAR FUNDAMENTADA nos autos do processo licitatório, em prestígio ao definido no art. 50 da Lei nº 9.784/1999”.

Ao final, esclareceu que a Comissão Permanente de Licitação – CPL apenas transcreveu o que definiu o autor do projeto básico, detentor de conhecimento técnico para definir qual é o melhor regime de execução.





2.1.3.1.2 Análise dos esclarecimentos do responsável

A irregularidade atribuída ao Presidente da Comissão de Licitação refere-se à elaboração do Edital da Concorrência nº. 006/2019 com regime de execução incompatível com o objeto licitado.

A administração estabeleceu, por meio do Edital da Concorrência 006/2019, que o regime de execução da licitação será empreitada por preço global, do tipo menor preço, sendo que o Presidente da Comissão de Licitação foi quem assinou o referido Edital:

A PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS/MT, Estado de Mato Grosso, localizada à Avenida Duque de Caxias, n.º 526, Bairro Vila Aurora torna público que realizará licitação no dia _____ de _____ de 2019, na modalidade de CONCORRÊNCIA PÚBLICA do tipo MENOR PREÇO, sob a forma de execução indireta e regime de empreitada por preço global, tendo por finalidade a seleção e CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A MODERNIZAÇÃO E MELHORIAS DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (ILUMINAÇÃO LED) EM VIAS PÚBLICAS NESTE MUNICÍPIO, CONFORME PROJETO BÁSICO E JUSTIFICATIVA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA ENCAMINHADO PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA ANEXO AO EDITAL, de acordo com o que se encontra definido na especificação e condições estabelecidas neste Edital e seus anexos, cuja direção e julgamento serão realizados por sua Comissão Permanente de Licitação, em conformidade com o disposto na Lei Federal nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, alterações posteriores e demais legislações pertinentes, mediante as condições estabelecidas neste Edital e seus anexos.

...

24. DO FORO

24.1 - Fica eleito o Foro da Comarca de Rondonópolis/MT para dirimir quaisquer dúvidas e/ou litígio oriundo da execução das obrigações previstas neste edital, com renúncia expressa de qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

Rondonópolis/MT, 16 de julho de 2019.

Alfredo Vinícius Amoroso
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Fonte: Edital da Concorrência nº. 06/2019

Embora o Defendente alegue que apenas seguiu a definição do Projeto Básico e que a licitação tem indicação precisa do objeto, suas justificativas não procedem.

Ao cancelar o processo, validou e se responsabilizou pelas cláusulas editalícias. A Lei nº 8.666/1993, em seu art. 40, §1º, afirma que a autoridade competente deverá assinar o edital, ato, que por si só, implica responsabilização deste pelas cláusulas nele incluídas.





MEMORANDO n° 57/2019

Protocolo n° : 37.129/2019

Vistos.

Considerando que a justificativa apresentada (fls. 069) não traduz "vantajosidade" ao interesse público na hipótese, bem como a peculiaridade do objeto da licitação (objeto comum misto e de grande valor), RECOMENDA-SE a instauração de PREGÃO ELETRÔNICO, com o tipo MENOR PREÇO POR ITEM, o que resultará maior transparência, credibilidade e impessoalidade ao procedimento, aumentando significativamente a competitividade, já que permitirá a participação de empresas de todo o país.

Vale lembrar que a Lei 1.752, de 17 de agosto de 1990, em seus artigos 131 e 132 estabelecem que o servidor público municipal deve exercer com zelo e dedicação às atribuições do cargo, levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo, bem como manter conduta compatível com a moralidade administrativa, não devendo, por fim, opor resistência justificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço.

Assim, ENCAMINHE-SE os autos à Srª Ilza para providências protocolares.

Após providências, retorne-me os autos para análise.

Ademais, ainda que tenha sido apresentada uma tabela com a quantificação e descrição dos materiais constantes no projeto básico, este mesmo projeto básico não definiu sequer quais as vias públicas contempladas para realizar as melhorias do sistema de iluminação, impossibilitando a previsão da quantidade necessária e suficiente dos materiais a serem utilizados.

Como não foram definidos previamente quais os locais em que os serviços seriam executados, a descrição da quantidade apresentada corresponderia apenas a uma mera expectativa de realização dos serviços, sendo que a utilização do regime de execução por preço unitário seria a mais apropriada, uma vez que a obra seria remunerada por preço certo de unidades determinadas. Nesse sentido é o Acórdão n° 1978/2013/TCU – Plenário:

9.3.2. a empreitada por preço global, em regra, em razão de a liquidação de despesas não envolver, necessariamente, a medição unitária dos quantitativos de cada serviço na planilha orçamentária, nos termos do art. 6º, inciso VIII, alínea 'a', da Lei 8.666/93, deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual; enquanto que a **empreitada por preço unitário** deve ser preferida nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam uma imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários, como são os casos de reformas de edificação, obras com grandes movimentações de terra e interferências, obras de manutenção rodoviária, dentre outras; (grifou-se).

Cabe ressaltar nesta análise, que entende-se por regime de execução "a forma pela qual o objeto do contrato será executado" (TCU, 2010: 674), conforme esteja planejando a administração, ou seja, o regime de execução deve ser escolhido em função da forma de pagamento a ser feita, exarando a seguinte recomendação: "Estabeleça o regime de execução contratual de acordo com o critério de apuração do valor a ser pago ao particular, observando os conceitos fixados no art. 6º, inciso VIII, alíneas a e b, da Lei





no 8.666/1993” (Acórdão nº 337/2005 Plenário) – sublinhamos. Na mesma linha de entendimento, Altounian assevera que “a diferença básica entre a empreitada por preço unitário e a empreitada global está na forma em que os serviços contratados serão medidos e pagos”⁴.

O artigo 47 da Lei 8.666/1993 exige que, nas contratações por preço global, a Administração disponibilize, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto licitado. Em outras palavras, deve haver projeto básico com alto grau de detalhamento, com o objetivo de minimizar os riscos a serem absorvidos pela contratada durante a execução contratual, o que resulta, por conseguinte, em menores preços ofertados pelos licitantes. A contratada poderá arcar com eventuais erros ou omissões na quantificação dos serviços, situação em que, em regra, não teria direito a aditivos contratuais de quantidades em caso de quantitativos subestimados por erro que pudesse ter sido detectado durante o processo licitatório. No caso em tela, o objeto é tão impreciso que levou a uma distorção de cerca de 100% entre o orçado pela Administração e a proposta melhor classificada (de 16 para 8 milhões de reais). Não se sabe o que se contrata; não se sabe o que se recebe, não sabe o quanto vale. E tudo por um preço global.

Frisa-se que em resposta à impugnação de uma empresa licitante, a Administração emitiu o Ofício nº. 882/2019/SINFRA/ROO (fls. 195 e 196 dos autos do Processo Licitatório), no qual, em nenhum momento, esclareceu quais os locais em que serão instaladas as luminárias, alegando que as informações são suficientes e **que não há necessidade de projeto básico**, a não ser aquele a ser apresentado para a licitante vencedora:

⁴ ATOUNIAN, Cláudio Sarian. *Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização*. 3 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.





Por fim, em relação a alegação de insuficiência de informações no Termo de Referência/Projeto Básico, ora, se trata aqui de uma obra de engenharia sem complexidade, troca de luminárias com lâmpada de vapores por luminárias de LED. O projeto básico e o estudo que norteou a prefeitura é um procedimento interno e que originou, com base na norma técnica NBR 5101, a definição de quantidades e especificações dos materiais a serem adquiridos. É negócio comum às diversas empresas desse ramo (diga-se de passagem, nenhuma se insurgiu como a requerente) a simples substituição das luminárias, sem a necessidade de projeto básico a não ser aquele a ser apresentado a licitante vencedora, sendo mais de que suficiente para uma empresa de gabarito, profissional e idônea o memorial descritivo/termo de referência.

Em tempo, da suposta insuficiência de informações no termo de referência/projeto básico, queremos primeiramente lembrar os serviços contratados:

“Serviços de engenharia necessários para a correta instalação das luminárias especificadas neste projeto básico bem como o fornecimento de materiais para substituição das antigas luminárias e substituição de postes avariados assegurando assim melhores níveis de iluminação, melhorias na segurança e estética, aumento do conforto para os munícipes e ganhos na eficiência energética.”

O Memorial Descritivo em sua tabela 01 – Descrição dos materiais é suficientemente abrangente para permitir realizar os serviços de engenharia requeridos. Esta Prefeitura gerencia continuamente seu parque de iluminação pública, e definiu o escopo deste edital com base em sua experiência acumulada, em especial com foco na norma NBR 5101:2012. E, de forma pragmática e conservadora, tomou premissas técnicas com alta exigência de qualidade e desempenho.

Ainda assim, cientes de possíveis variações pontuais de configurações técnicas em campo, asseguramos aos licitantes tal flexibilidade, mediante a emissão de ordem de serviço específica:

“Todos os serviços de substituição que alterem as configurações originais dos elementos da iluminação existente devem ser executados mediante ordem de serviço específica emitida pela fiscalização, tais como, Substituição de Unidade de Iluminação Pública existente por tecnologia (LED).”

Nesta fase de contratação, porém, solicitamos que todos os licitantes apresentem suas propostas em atendimento aos quantitativos e as especificações definidas, para permitir um julgamento equiparável, transparente e célere por parte da comissão julgadora da licitação, no interesse de todas as partes.

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019

Restou assente que o Presidente da Comissão de licitação não agiu com a devida diligência, permitindo que irregularidades de fácil percepção fossem levadas adiante sem a devida correção.

2.1.3.2 Qualificação

Pedro Henrique de Mello Toledo – Engenheiro Eletricista orçamentista e responsável pela elaboração do projeto básico





Conduta:

Elaborar a justificativa de qualificação técnica da Concorrência nº. 006/2019 com regime de execução incompatível com o objeto

Nexo de causalidade:

Ao subscrever a Justificativa Técnica que compõe o projeto básico, indicando a empreitada por preço global, além de contrariar os Arts. 6º, inciso VIII, “a” e 47 da Lei nº 8.666/1993, o gestor público incompatibilizou o regime de execução com a natureza do objeto.

Culpabilidade:

Na condição de gestor responsável pelo projeto básico, era esperado do agente público que adotasse o regime de execução da obra por empreitada por preço unitário, que é compatível com a natureza da obra.

2.1.3.2.1 Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265280/2019 e 287695/2019)

Ambos os documentos encaminhados pelo Defendente, recebidos por meio do Doc. Control-P nºs. 265280/2019 e 287695/2019 nesta Corte de Contas, possuem o mesmo teor.

Em relação à irregularidade quanto ao regime de execução de empreitada por preço global definido pela Administração Municipal Rondopolitana, o Defendente afirmou que se trata de obra sem grande complexidade e que independente da via em que ocorrerá a substituição, é possível estimar, com grande nível de precisão, os materiais e serviços a serem utilizados, alegando que a não definição das vias não é impeditivo para a previsão dos materiais.

Alegou que o item 11 do projeto básico descreve com exatidão o tipo de substituição a ser realizada.





Ora, a concorrência 006/2019 tem como objetivo a contratação de empresa de engenharia para o fornecimento e instalação de luminárias LEDs, em substituição às luminárias convencionais instaladas em vias públicas do município de Rondonópolis-MT. Uma vez que a referida substituição se trata de obra de engenharia sem grande complexidade, independente da via onde ocorrerá a substituição, é possível estimar com grande grau de precisão os materiais e serviços necessários para a correta instalação da nova luminária, para isso, basta apenas observar uma luminária existente. Assim, a afirmação de que a não definição das vias públicas em que serão realizadas a substituição das luminárias é impeditivo para que seja previsto os materiais e serviços necessários não é verdadeira, vide item 11 do projeto básico onde é descrito com exatidão o tipo de substituição a ser realizada.

Isto posto, é de entendimento do engenheiro que elaborou o memorial descritivo, bem como da equipe de engenheiros que o auxiliou, que o projeto básico possui com grande grau de precisão os serviços necessários para a correta substituição das referidas luminárias, logo, justifica-se a opção por empreitada por preço global.

Afirmou que em 2017, o Município de Rondonópolis possuía cerca de 30.000 luminárias ligadas à rede, sendo a quase totalidade dela do tipo convencional, motivo pelo qual, no intuito de diminuir custos e melhorar os níveis de iluminação pública, a gestão optou pelas substituições:

Segundo levantamento realizado pela concessionária de energia local no ano de 2017, o município de Rondonópolis-MT possuía na época cerca de 30.000 (trinta mil) luminárias ligadas a rede e utilizadas para a iluminação pública, sendo a quase totalidade delas do tipo convencional (vapor de sódio ou vapor metálico). Diante disso, com o intuito de melhorar os níveis de iluminamento das vias públicas do município, bem como diminuir os custos com consumo de energia deste serviço, a gestão municipal optou por trocar parte das luminárias pertencentes ao parque de iluminação pública por luminárias LEDs. Assim, foi elaborado projeto básico para a substituição de 5.000 (cinco mil) luminárias pertencentes ao referido parque.

Diante disso, afirmou que o memorial descritivo especificou o conjunto de características que as luminárias deverão apresentar.





2.1.3.2.2 Análise dos esclarecimentos do responsável

A irregularidade atribuída ao engenheiro orçamentista, autor do projeto básico, refere-se à subscrição da justificativa técnica da Concorrência nº. 006/2019, com regime de execução incompatível com o objeto licitado.

Embora o Defendente alegue que foi possível estimar, com precisão, os materiais a serem utilizados, os argumentos não são procedentes, uma vez que, sem uma definição de quais as vias públicas seriam contempladas para realizar as melhorias do sistema de iluminação, o que se pode estimar com precisão é apenas o tipo do material empregado, e não a quantidade.

Durante a manifestação, o próprio Defendente afirmou que o levantamento do Município de Rondonópolis, feito no ano de 2017, previa **cerca de** 30 mil luminárias, sendo esses dados apenas estimativos, motivo pelo qual resta comprovada a impossibilidade de previsão da quantidade exata de materiais.

Como não foram definidos previamente quais os locais em que os serviços seriam executados, a descrição da quantidade apresentada corresponderia apenas a uma estimativa dos serviços, sendo que a utilização do regime de execução por preço unitário seria a mais apropriada, uma vez que a obra seria remunerada por preço certo de unidades determinadas. Nesse sentido é o Acórdão nº 1978/2013/TCU – Plenário:

9.3.2. a empreitada por preço global, em regra, em razão de a liquidação de despesas não envolver, necessariamente, a medição unitária dos quantitativos de cada serviço na planilha orçamentária, nos termos do art. 6º, inciso VIII, alínea 'a', da Lei 8.666/93, deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual; enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam uma imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários, como são os casos de reformas de edificação, obras com grandes movimentações de terra e interferências, obras de manutenção rodoviária, dentre outras; (grifou-se).





Assim como descrito no item 2.1.3.1.2 deste Relatório Conclusivo, cabe ressaltar, que entende-se por regime de execução “a forma pela qual o objeto do contrato será executado” (TCU, 2010: 674), conforme esteja planejando a administração, ou seja, o regime de execução deve ser escolhido em função da forma de pagamento a ser feita, exarando a seguinte recomendação: “Estabeleça o regime de execução contratual de acordo com o critério de apuração do valor a ser pago ao particular, observando os conceitos fixados no art. 6º, inciso VIII, alíneas a e b, da Lei no 8.666/1993” (Acórdão nº 337/2005 Plenário) – sublinhamos. Na mesma linha de entendimento, Altounian assevera que “a diferença básica entre a empreitada por preço unitário e a empreitada global está na forma em que os serviços contratados serão medidos e pagos” .

O artigo 47 da Lei 8.666/1993 exige que, nas contratações por preço global, a Administração disponibilize, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto licitado. Em outras palavras, deve haver projeto básico com alto grau de detalhamento , com o objetivo de minimizar os riscos a serem absorvidos pela contratada durante a execução contratual, o que resulta, por conseguinte, em menores preços ofertados pelos licitantes. A contratada poderá arcar com eventuais erros ou omissões na quantificação dos serviços, situação em que, em regra, não teria direito a aditivos contratuais de quantidades em caso de quantitativos subestimados por erro que pudesse ter sido detectado durante o processo licitatório.

Porém, conforme será melhor detalhado adiante, a Administração fez, por exemplo, a previsão de compra e instalação de 2000 (duas mil) luminárias tipo led **de até** 100W e 3000 (três mil) luminárias tipo led **de até** 160W, orçando isso em mais de 12 milhões de reais:





CÓDIGO SINAPI	ITEM	ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS	UNID.	QUANTIDADE PREVISTA	VALOR UNITÁRIO	TOTAL DO VALOR COM BDI	TOTAL DO SERVIÇO	PESO %	VAL
		INSTALAÇÕES ELÉTRICAS						100,00	R\$
COTAÇÃO	1.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 100W (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	2000,00	R\$ 1.784,00	R\$ 2.034,12	R\$ 4.068.233,60	24%	
COTAÇÃO	2.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 160W (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	3000,00	R\$ 2.489,00	R\$ 2.815,15	R\$ 8.445.461,40	51%	
COTAÇÃO	3.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE BRAÇO DE 2500-3.000MM DIÂMETRO DE 45 A 65MM (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	4190,00	R\$ 298,75	R\$ 340,63	R\$ 1.427.259,60	9%	
COTAÇÃO	4.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE POSTE DE CONCRETO CIRCULAR 15/300	UNID.	24,00	R\$ 4.046,00	R\$ 4.613,25	R\$ 110.717,96	1%	

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019 – Orçamento-base.

Apenas desse exemplo já é possível verificar que a Administração rondonopolitana sequer definiu o que vai receber, se luminárias de 50 ou 100W; de 110 ou 160W; e se propõe a pagar globalmente por isso.

Dessa forma, as alegações de defesa são insuficientes para afastar a irregularidade.

2.2 Deficiência na definição do objeto licitado e ausência dos elementos legais obrigatórios que compõem o projeto básico

2.2.1 Classificação de irregularidades

- GB15. Licitação Grave - Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c art. 40, § 2º, I, II e IV, da Lei nº 8.666/1993; art.40, I, da Lei nº 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).
- GB 11. Licitação_Grave_11. Deficiência dos projetos básicos e/ou executivos na contratação de obras ou serviços, inclusive no que concerne ao impacto ambiental e às normas de acessibilidade quando couber (arts. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei 8.666/1993; Acórdão 77/2002/TCU-Plenário, OT IBR 001/2006, Súmula Nº177/TCU).

2.2.2 Situação encontrada

A Concorrência nº. 006/2019 tem como objeto a “Contratação de empresa especializada para a modernização e melhorias do sistema de iluminação pública





(iluminação led) em vias públicas neste Município, conforme projeto básico e justificativa técnica encaminhado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura anexo ao Edital”.

EDITAL DE LICITAÇÃO
MODALIDADE: “CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº. 06/2019”
TIPO DESTA LICITAÇÃO: “MENOR PREÇO.”

A PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS/MT, Estado de Mato Grosso, localizada à Avenida Duque de Caxias, n.º 526, Bairro Vila Aurora torna público que realizará licitação no dia 29 de agosto de 2019, na modalidade de CONCORRÊNCIA PÚBLICA do tipo MENOR PREÇO, sob a forma de execução indireta e regime de empreitada por preço global, tendo por finalidade a seleção e CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A MODERNIZAÇÃO E MELHORIAS DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (ILUMINAÇÃO LED) EM VIAS PÚBLICAS NESTE MUNICÍPIO”, CONFORME PROJETO BÁSICO E JUSTIFICATIVA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA ENCAMINHADO PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA ANEXO AO EDITAL], de acordo com o que se encontra definido na especificação e condições estabelecidas neste Edital e seus anexos, cuja direção e julgamento serão realizados por sua Comissão Permanente de Licitação, em conformidade com o disposto na Lei Federal nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, alterações posteriores e demais legislações pertinentes, mediante as condições estabelecidas neste Edital e seus anexos.

Fonte: Edital de licitação da Concorrência nº. 006/2019

Entretanto, ao analisar a justificativa de qualificação técnica encaminhada pelo agente público - eng. Pedro Henrique Mello Toledo, constata-se que não estão definidas, no memorial descritivo/projeto básico, quais as vias públicas contempladas no objeto da referida Concorrência:

JUSTIFICATIVA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Justificamos que para obra de MODERNIZAÇÃO E MELHORIAS DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (ILUMINAÇÃO LED), EM VIAS PÚBLICAS A SEREM, DEFINIDAS PELA ADMINISTRAÇÃO NO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS-MT é necessária a comprovação de aptidão compatível ao objeto licitado, conforme estabelece o art 30 da Lei 8.666-93, a ser comprovadas:

1.0. RELATIVO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019 – Justificativa de qualificação técnica.

Com base na descrição generalizada desse objeto, não há como prever a quantidade necessária e suficiente dos materiais, já que não estão definidas as vias públicas contempladas para realizar as melhorias do sistema de iluminação, caracterizando-se o descumprimento de condição indispensável à competição, no que tange ao conhecimento das condições básicas da licitação pelos concorrentes potenciais, conforme art. 3º, §1º, inciso I, c/c 40, inciso I da Lei nº.8666/93 e Súmula 177 TCU.

Porém, mesmo com a impossibilidade de definir, com precisão, a quantidade necessária dos materiais a serem utilizados, há previsão de compra e instalação de 2000 (duas mil) luminárias tipo led de até 100W e 3000 (três mil) luminárias tipo led de até 160W





no orçamento-base da Administração, sendo esses os dois itens mais relevantes do orçamento:

CÓDIGO SINAPI	ITEM	ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS	UNID.	QUANTIDADE PREVISTA	VALOR UNITÁRIO	TOTAL DO VALOR COM BDI	TOTAL DO SERVIÇO	PESO %	VAL
		INSTALAÇÕES ELÉTRICAS						100,00	R\$
COTAÇÃO	1.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 100W (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	2000,00	R\$ 1.784,00	R\$ 2.034,12	R\$ 4.068.233,60	24%	
COTAÇÃO	2.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 160W (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	3000,00	R\$ 2.489,00	R\$ 2.815,15	R\$ 8.445.461,40	61%	
COTAÇÃO	3.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE BRAÇO DE 2500 3.000MM DIÂMETRO DE 45 A 65MM.(CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	4100,00	R\$ 206,75	R\$ 340,63	R\$ 1.427.250,60	0%	
COTAÇÃO	4.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE POSTE DE CONCRETO CIRCULAR 15'300	UNID.	26,00	R\$ 4.065,00	R\$ 4.613,25	R\$ 110.717,96	1%	

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019 – Orçamento-base.

Questiona-se, dessa forma, quais os critérios utilizados, pela Administração do Executivo de Rondonópolis, para o levantamento das quantidades necessárias dos serviços a serem licitados, já que os documentos disponibilizados nos autos e disponibilizados aos licitantes (memorial descritivo e justificativa técnica), não possuem informações suficientes para a elaboração de uma proposta adequada e a consequente execução dos serviços com resultados efetivos para a Administração.

Além disso, ainda em relação à especificação dos serviços, resta comprovada a imprecisão do objeto no que se refere ao fornecimento das luminárias, pois o orçamentista não determinou, com precisão e de forma clara, a potência da luminária, tanto do item 1 quanto do item 2 da planilha da Administração:

Ao especificar “fornecimento e instalação de luminária viária tipo LED de até 100W (conforme memorial descritivo)”, ou, no caso do item 2, ao descrever “fornecimento e instalação de luminária viária tipo LED de até 160W (conforme memorial descritivo)”, a Administração possibilitou que os licitantes orçassem os serviços com diferentes unidades de potências, e conseqüentemente, com preços completamente diferentes, descumprindo o pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes.

Em uma cotação de preços feita pela Equipe Técnica, é possível verificar a variação dos valores das luminárias, conforme a medida de potência (Watt) possivelmente utilizada para o objeto em análise:





Código	Descrição do Produto	Marca	UND	Quantidade	Pr Unit Brut	Desc. Unit.	Preço Total
17925	LUMINARIA PUBL LED 60W 100-240V 9000LM	ILUCTRON	UN	200,000	236,00	0,0000	47.200,00
18892	LUMINARIA PUBL LED 100W 100-240V 12000LM	ILUCTRON	UN	200,000	630,00	0,0000	126.000,00
18891	LUMINARIA PUBL LED 150W 100-240V 18000LM	ILUCTRON	UN	200,000	800,00	0,0000	160.000,00
Total de Valores:					600,00		

Fonte: Cotação de preços – Doc. Control-P nº. 257014/2019

Ou seja, diante da variação expressiva dos preços das luminárias em relação a sua potência, incabível que o Executivo Municipal especifique o serviço com a expressão “até”.

Nesse sentido, a Súmula nº. 177/TCU esclarece que:

SÚMULA Nº 177/TCU:

A definição **precisa e suficiente** do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

E nesta mesma linha, o art. 40, da Lei nº. 8.666/93 estabelece que:

Lei Federal nº 8.666/93:

Art. 40. O edital conterá (...), e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:
I - objeto da licitação, em **descrição sucinta e clara**.

Conforme informações prestadas pela Controladoria Interna de Rondonópolis/MT, a Concorrência nº. 006/2019 encontra-se em fase recursal.

Nas impugnações apresentadas pelas empresas licitantes, dentre outras, a empresa Trajeto Engenharia e Comércio questionou a insuficiência de informações no termo de referência / projeto básico, alegando que o Edital não apresenta projeto básico, apenas o memorial descritivo e não informa o local onde serão instaladas as luminárias, não informa a altura dos postes onde serão instaladas as luminárias e nem o comprimento dos braços, sendo que o Edital e seus anexos devem especificar “com riqueza de detalhes” cada tipo de material e cada tipo de informação:





O edital não apresenta projeto básico, apenas o memorial descritivo, mas o mesmo deixa de apresentar informações necessárias para a realização e elaboração da proposta, como por exemplo, não informa o local onde serão instaladas as luminárias, não informa a altura dos postes onde serão instaladas as luminárias, não informa claramente o comprimento dos braços que serão fornecidos e instalados, informando como sendo de 2,5 a 3 metros, ocorre que o Edital deve especificar COM RIQUEZA DE DETALHES cada tipo de material e cada tipo de informação, pois assim quem tem a informação correta da quantidade que será utilizada de cada braço terá vantagem em relação as outras participantes; o Edital também não fornece os projetos dos locais onde serão instaladas as luminárias, um erro insanável.

Desta forma, com as informações constantes do memorial descritivo constante do Edital fica impossível elaborar o orçamento, pois as informações são bem limitadas e, portanto, da maneira como encontra-se o Edital de Concorrência Pública n. 06/2019 resta a empresa interessada além da impossibilidade de elaborar um orçamento pela falta de informações constantes do Edital, Termo de Referência e Projeto Básico, a Empresa Interessada resta completamente prejudicada, o que sugere um direcionamento ao certame.

Assim, nota-se que o memorial descritivo constante do Edital de Concorrência é insuficiente quanto ao detalhamento e descrição dos serviços que serão realizados, pois não informa detalhes importantes para o deslinde do certame e execução do objeto de maneira satisfatória, pois como já informado, não informam ou especificam os detalhes dos serviços e materiais que deverão ser prestados pela empresa vencedora do certame.

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019

Em resposta à impugnação da empresa, a Administração emitiu o Ofício nº. 882/2019/SINFRA/ROO (fls. 195 e 196 dos autos do Processo Licitatório), no qual, em nenhum momento, esclareceu quais os locais em que serão instaladas as luminárias, nem mesmo informou sobre os demais questionamentos solicitados pela licitante, alegando que as informações são suficientes e que não há necessidade de projeto básico, a não ser aquele a ser apresentado para a licitante vencedora:





Por fim, em relação a alegação de insuficiência de informações no Termo de Referência/Projeto Básico, ora, se trata aqui de uma obra de engenharia sem complexidade, troca de luminárias com lâmpada de vapores por luminárias de LED. O projeto básico e o estudo que norteou a prefeitura é um procedimento interno e que originou, com base na norma técnica NBR 5101, a definição de quantidades e especificações dos materiais a serem adquiridos. É negócio comum às diversas empresas desse ramo (diga-se de passagem, nenhuma se insurgiu como a requerente) a simples substituição das luminárias, sem a necessidade de projeto básico a não ser aquele a ser apresentado a licitante vencedora, sendo mais de que suficiente para uma empresa de gabarito, profissional e idônea o memorial descritivo/termo de referência.

Em tempo, da suposta insuficiência de informações no termo de referência/projeto básico, queremos primeiramente relembrar os serviços contratados:

“Serviços de engenharia necessários para a correta instalação das luminárias especificadas neste projeto básico bem como o fornecimento de materiais para substituição das antigas luminárias e substituição de postes avariados assegurando assim melhores níveis de iluminação, melhorias na segurança e estética, aumento do conforto para os munícipes e ganhos na eficiência energética.”

O Memorial Descritivo em sua tabela 01 – Descrição dos materiais é suficientemente abrangente para permitir realizar os serviços de engenharia requeridos. Esta Prefeitura gerencia continuamente seu parque de iluminação pública, e definiu o escopo deste edital com base em sua experiência acumulada, em especial com foco na norma NBR 5101:2012. E, de forma pragmática e conservadora, tomou premissas técnicas com alta exigência de qualidade e desempenho.

Ainda assim, cientes de possíveis variações pontuais de configurações técnicas em campo, asseguramos aos licitantes tal flexibilidade, mediante a emissão de ordem de serviço específica:

“Todos os serviços de substituição que alterem as configurações originais dos elementos da iluminação existente devem ser executados mediante ordem de serviço específica emitida pela fiscalização, tais como, Substituição de Unidade de Iluminação Pública existente por tecnologia (LED).”

Nesta fase de contratação, porém, solicitamos que todos os licitantes apresentem suas propostas em atendimento aos quantitativos e as especificações definidas, para permitir um julgamento equiparável, transparente e célere por parte da comissão julgadora da licitação, no interesse de todas as partes.

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019

Ao contrário do que alega a Administração, a Súmula 261/2010/TCU estabelece a necessária elaboração de um projeto básico adequado e atualizado, com todos os elementos descritos no art. 6º, IX da Lei nº. 8666/93 para licitações de obras e serviços de engenharia:

Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.





A ausência de informações essenciais para a elaboração de uma proposta adequada, tais como a definição dos locais da obra e a definição clara dos materiais a serem empregados, frustra não só o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento de todas as condições da licitação, mas também o princípio de igualdade entre os licitantes, frustrando o caráter competitivo do processo licitatório.

Ademais, sem as informações necessárias e sem o conhecimento do projeto básico, as licitantes ficam impossibilitadas de elaborar estudos, métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais adequadas e eficientes para a obra.

Assim, o edital e o projeto básico, incluindo a planilha orçamentária da Administração, se mostraram insuficientes para a perfeita delimitação do objeto a ser contratado, sendo impositivo que a Administração forneça todos os elementos necessários para o conhecimento preciso do que será executado, possibilitando a elaboração de proposta de preços adequada que atenda ao interesse público de forma eficiente e econômica.

Diante de todo o exposto, resta configurado ato contrário aos pressupostos básicos da licitação, devido à deficiência do projeto básico com a consequente imprecisão do objeto licitado no que se refere à constatação de definições insuficientes, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto, caracterizando-se, neste caso, o descumprimento de condição indispensável à competição.

2.2.3 Responsáveis

2.2.3.1 Qualificação

José Carlos Junqueira de Araújo – Prefeito Municipal

Conduta





Permitir, formalizar e instaurar procedimento licitatório com objeto grosseiramente impreciso e projeto deficiente e incompleto, caracterizando-se a má gestão dos recursos públicos.

Nexo de causalidade

Ao não intervir na condução ilegal da contratação para a modernização de vias públicas do Município de Rondonópolis, o Gestor Municipal permitiu a continuidade da Concorrência nº. 006/2019, em desacordo com o Art. 3º, § 1º, I, c/c art. 6º., inciso IX e art. 40, § 2º, I, II e IV da Lei nº. 8666/93.

Culpabilidade

Era esperado do Gestor Municipal, que conhecesse o objeto a ser licitado, de modo que as informações fossem suficientes para iniciar o processo licitatório.

2.2.3.1.1 Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265933/2019 e 289703/2019).

Inicialmente, o Defendente transcreveu trecho da OT nº. 001/2006⁵ sobre o conteúdo técnico que o projeto básico deve apresentar e apresentou anexos, tais como desenhos e memorial descritivo/cronograma financeiro, alegando que o projeto básico questionado buscou estar em consonância com a referida OT nº. 001/2006.

Enfatizou que a Concorrência nº. 006/2019 tem como objetivo a contratação de empresa para o fornecimento de luminárias LEDs, tratando-se de obra de engenharia de baixa complexidade.

⁵ OT nº. 001/2006 – Orientação Técnica do Ibraop – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – Conteúdo técnico





Nota-se que o Projeto Básico é claro e, está de acordo com o Art. 3º, § 1º, I, c/c art. 6º, inciso IX e art. 40, § 2º, I, II e IV da Lei nº. 8666/93 e OT IBRAOP 01/2006, não devendo prosperar o presente apontamento.

Cumpra esclarecer que a Concorrência Pública nº 006/2019 tem como objetivo a contratação de empresa de engenharia para o fornecimento e instalação de luminárias LEDs, em substituição às luminárias convencionais instaladas em vias públicas do município de Rondonópolis-MT, tratando-se de obra de engenharia de baixa complexidade.

Fonte: Doc. Control-P nº. xxxxx

O Defendente prosseguiu afirmando que o apontamento de que a ausência de definição dos locais a serem executados frustra o caráter competitivo não deve prosperar, já que 16 (dezesesseis) empresas participaram do certame e que independente da via onde ocorrerá a substituição, é possível estimar os materiais com grande grau de precisão, pois basta observar a luminária existente.

Consigna que o apontamento de ausência de definição dos locais a serem executados os serviços, frustra o caráter competitivo do processo licitatório, não deve prosperar, uma vez que no referido processo, teve 16 (dezesesseis) empresas participantes de todo o país, ficando evidente que as empresa não tiveram dificuldades em elaborar suas propostas.

Vejamos ainda que independentemente da via onde ocorrerá a substituição, é possível estimar com grande grau de precisão os materiais e serviços necessários para a correta instalação da nova luminária, para isso, basta apenas observar uma luminária existente. Assim, a afirmação de que a não definição das vias públicas em que serão realizadas a substituição das luminárias é impeditivo para que seja previsto os materiais e serviços necessários não é verdadeira, vide item 11 do projeto básico onde é descrito com exatidão o tipo de substituição a ser realizada.

Assim, alegou que é entendimento do engenheiro que elaborou memorial descritivo, que o projeto básico possui, com grande grau de precisão, os serviços necessários para a correta substituição das luminárias, de tal modo que se justifica a opção de empreitada por preço global.

Isto posto, é de entendimento do engenheiro que elaborou o memorial descritivo, bem como, da equipe de engenheiros que auxiliaram, que o projeto básico possui com grande grau de precisão os serviços necessários para a correta substituição das referidas luminárias, logo, justifica-se a opção de empreitada por preço global.





O Defendente afirmou que, com o intuito de melhorar os níveis de iluminação das vias públicas do Município e diminuir os custos com consumo de energia, a gestão optou por trocar 5.000 (cinco mil) luminárias.

Por fim, alegou que, ao realizar a especificação das luminárias, observou-se que existem diversos modelos e fabricantes no mercado, sendo que estes modelos diferem muito uns dos outros quando se trata de fluxo luminoso para uma mesma potência elétrica e que em função disso, o memorial descritivo especificou um conjunto de características que as luminárias devem apresentar: potência elétrica máxima, fluxo luminoso mínimo e eficiência energética mínima.

Ademais, segundo levantamento realizado pela concessionária de energia local no ano de 2017, o município de Rondonópolis-MT possuía na época cerca de 30.000 (trinta mil) luminárias ligadas a rede e utilizadas para a iluminação pública, sendo quase a totalidade delas do tipo convencional (vapor de sódio ou vapor metálico).

Diante disso, com o intuito de melhorar os níveis de iluminamento das vias públicas do município, bem como diminuir os custos com consumo de energia deste serviço, a gestão municipal optou por trocar parte das luminárias pertencentes ao parque de iluminação pública por luminárias LEDs, sendo elaborado projeto básico para a substituição de 5.000 (cinco mil) luminárias pertencentes ao referido parque.

Em se tratando de Iluminação Pública, as luminárias LEDs são hoje o que há de mais eficiente e moderno no mercado, garantindo grande eficiência energética, isto é, elevado fluxo luminoso para baixa potência elétrica. Contudo, ao realizar a especificação das luminárias a serem instaladas, observou-se que existem no mercado diversos modelos e fabricantes de luminárias para iluminação pública, sendo que estes modelos diferem muito uns dos outros quando se trata do fluxo luminoso mesmo que para uma mesma potência elétrica.

Tendo isso em vista, o memorial descritivo acertadamente especifica um conjunto de características que as luminárias propostas pelas licitantes deverão apresentar, sendo as principais delas: potência elétrica máxima, fluxo luminoso mínimo e consequentemente eficiência energética mínima.





2.2.3.1.2 Análise dos esclarecimentos do responsável

A irregularidade atribuída ao gestor refere-se à permissão, formalização e instauração do procedimento licitatório com objeto grosseiramente impreciso e projeto deficiente e incompleto, caracterizando-se a má gestão dos recursos públicos.

Após análise da manifestação do gestor, constata-se que suas argumentações são improcedentes.

O próprio gestor afirma que os locais em que ocorrerão as substituições não foram definidos e, diante disso, resta comprovado que a substituição de 5 mil luminárias trata-se apenas de uma estimativa baseada em um levantamento realizado em 2017, no qual foi constatado que o Município de Rondonópolis possuía cerca de 30.000 (trinta mil) luminárias ligadas à rede e utilizadas para a iluminação pública.

Além disso, em nenhum momento, apresentou quais os critérios utilizados, pela Administração do Executivo de Rondonópolis, para o levantamento das quantidades necessárias dos serviços a serem licitados, já que os documentos disponibilizados nos autos e disponibilizados aos licitantes (memorial descritivo e justificativa técnica), não possuem informações suficientes para a elaboração de uma proposta adequada e a consequente execução dos serviços com resultados efetivos para a Administração.

Ademais, segundo a proposta estabelecida no memorial descritivo, a exemplo do item I da Tabela I, a potência de até 100W e o fluxo luminário mínimo de 14000 lúmens não apresenta precisão no objeto, já que possibilita que os licitantes orcem os serviços com potências inferiores à 100W, mesmo determinando o fluxo luminário mínimo de 14000 lúmens.

CÓDIGO SINAPI	ITEM	ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS	UNID.	QUANTIDADE PREVISTA	VALOR UNITÁRIO	TOTAL DO VALOR COM BDI	TOTAL DO SERVIÇO	PESO %	VAL
		INSTALAÇÕES ELÉTRICAS						100,00	R\$
COTAÇÃO	1.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 100W (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	2000,00	R\$ 1.784,00	R\$ 2.034,12	R\$ 4.068.233,60	24%	
COTAÇÃO	2.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 160W (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	3000,00	R\$ 2.460,00	R\$ 2.815,15	R\$ 8.445.461,40	51%	
COTAÇÃO	3.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE BRAÇO DE 2500-3.000MM DIÂMETRO DE 45 A 65MM (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	4190,00	R\$ 298,75	R\$ 340,63	R\$ 1.427.250,60	9%	
COTAÇÃO	4.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE POSTE DE CONCRETO CIRCULAR 15/300	UNID.	24,00	R\$ 4.046,00	R\$ 4.613,25	R\$ 110.717,96	1%	





Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019 – Orçamento-base.

Assim, resta comprovado que o edital e o projeto básico, incluindo a planilha orçamentária da Administração, se mostraram insuficientes para a perfeita delimitação do objeto a ser contratado, sendo impositivo que a Administração defina todos os elementos necessários para o conhecimento preciso do que será executado e entregue à sociedade, possibilitando a elaboração de proposta de preços adequada que atenda ao interesse público de forma eficiente e econômica, bem como que permita a fiscalização e rebebimento dos serviços baseada em especificações técnicas objetivas.

Dessa forma, a responsabilidade do gestor se origina da conduta omissiva, ao permitir e formalizar o procedimento licitatório da Concorrência nº. 006/2019 com objeto grosseiramente impreciso, configurando-se ato contrário aos pressupostos básicos da licitação e caracterizando-se, neste caso, o descumprimento de condição indispensável à competição.

2.2.3.2 Qualificação

Alfredo Vinicius Amoroso – Presidente da Comissão de Licitação

Conduta

Subscrever o edital da licitação da Concorrência nº. 006/2019 sem atentar que o objeto da licitação foi descrito de forma imprecisa, de modo que desse continuidade no processo licitatório eivado de vícios de legalidade.

Nexo de causalidade

A subscrição do edital e a não intervenção dos agentes permitiu a continuidade do procedimento licitatório Concorrência nº 006/2019 com deficiência no projeto básico, em desacordo com o Art. 6º, inciso IX, da Lei Federal nº 8.666/93.

Culpabilidade





Era esperado que o agente público percebesse as omissões e falhas grosseiras no edital e projetos anexos que balizaram o certame e intervisse, devolvendo os autos à unidade demandante para os ajustes necessários à continuidade do feito.

2.2.3.2.1 Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265092/2019 e 285924/2019)

Quanto à irregularidade na especificação imprecisa e/ou suficiente do objeto, o Defendente esclareceu que as exigências para habilitação são inerentes à etapa de planejamento da contratação, definidas pelos órgãos demandantes e que as inconsistências apuradas nessa fase não podem ser imputadas aos integrantes da comissão de licitação.

Alegou ainda que:

Deficiências no Projeto Básico, não podem ser imputadas a Comissão de Licitação, não pode se esperar de um homem médio (Presidente da Comissão de Licitação), que perceba, que intervém ou mesmo que se manifeste na parte técnica, ou seja, de Engenharia, sendo assim, não cabe ao Presidente da Comissão de Licitação, questionar o conteúdo do Projeto Básico/Memorial Descritivo/ Especificações Técnicas apresentado

Na sequência, afirmou que a ausência de definição dos locais não frustrou o caráter competitivo do processo licitatório, já que houve 16 (dezesseis) empresas participantes em todo o país e que a comissão de licitação apenas trouxe, no edital, o que celebra o projeto básico.

Ademais, cumpre salientar que a Comissão Permanente de Licitação - CPL, atua como atividade meio, que somente, após as solicitações das Secretarias/Órgãos demandantes que fazem juízo de conveniência e oportunidade quanto a instauração de licitação, é que se iniciam as fases licitatórias, seguindo exatamente o que fora solicitado Secretarias/Órgãos demandantes.





2.2.3.2.2 Análise dos esclarecimentos do responsável

Os esclarecimentos trazidos nos autos pelo Presidente da Comissão de Licitação, que assinou o Edital da Concorrência nº. 006/2019, são improcedentes.

De fato, o caput do art. 51 da Lei 8.666/93 estabelece que são atribuições da Comissão Permanente de Licitação: a habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento e o julgamento e processamento das propostas. Nesse sentido, o Presidente da Comissão de Licitação não poderia ser responsabilizado por irregularidade em edital de licitação, já que sua elaboração não se insere no rol de competências que lhe foram legalmente atribuídas.

Entretanto, no caso em concreto, o Presidente da Comissão de Licitação **assinou** o Edital de Licitação, ou seja, a irregularidade atribuída refere-se à responsabilização por seus atos como agente público responsável pelo Edital.

E dessa forma, a Lei nº. 8.666/93 dirige-se ao agente público, vedando-lhe admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato. (art. 3º, § 1º).

O art. 3º, caput e § 1º, da Lei nº 8.666/1993 estabelece que:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Já os arts. 40 e 41 da Lei nº 8.666/1993 dispõem que:





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

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento.

Nesse cenário de responsabilização, com base na descrição generalizada desse objeto, não há como prever a quantidade necessária e suficiente dos materiais, já que não estão definidas as vias públicas contempladas para realizar as melhorias do sistema de iluminação, caracterizando-se o descumprimento de condição indispensável à competição, no que tange ao conhecimento das condições básicas da licitação pelos concorrentes potenciais, conforme art. 3º, §1º, inciso I, c/c 40, inciso I da Lei nº.8666/93 e Súmula 177 TCU.

Porém, mesmo com a impossibilidade de definir, com precisão, a quantidade necessária dos materiais a serem utilizados, há previsão de compra e instalação de 2000 (duas mil) luminárias tipo led **de até** 100W e 3000 (três mil) luminárias tipo led **de até** 160W no orçamento-base da Administração, sendo esses os dois itens mais relevantes do orçamento (cerca de 12 milhões orçados).

Em nenhum momento o Defendente apresentou esclarecimentos referentes à irregularidade na descrição generalizada/imprecisa do objeto, nem mesmo como foram definidas as quantidades previstas dos serviços.

Não apresentou quais os os critérios utilizados, pela Administração do Executivo de Rondonópolis, para o levantamento das quantidades necessárias dos serviços a serem licitados, já que os documentos disponibilizados nos autos e disponibilizados aos licitantes (memorial descritivo e justificativa técnica), não possuem informações suficientes para a elaboração de uma proposta adequada e a consequente execução dos serviços com resultados efetivos para a Administração.





Além disso, não trouxe nos autos quaisquer esclarecimentos em relação à especificação dos serviços, limitando-se a confirmar a ausência de responsabilização da comissão de licitação e a inexistência de restrição à licitação. A própria defesa deixa claro que esse pressuposto básico foi negligenciado, ao afirmar que a ausência de definição dos locais a serem executados não frustrou o caráter competitivo do certame. Diferente do alegado, a incerteza quanto ao que está sendo contratado levou a propostas com valores de cerca de 100% de diferença entre o orçado pela Administração, fato que por si só revela a precariedade das especificações técnicas e orçamentação dos serviços.

Conforme já explicitado no Relatório Preliminar, nas impugnações apresentadas pelas empresas licitantes, dentre outras, a empresa Trajeto Engenharia e Comércio questionou a insuficiência de informações no termo de referência / projeto básico, alegando que o Edital não apresenta projeto básico, apenas o memorial descritivo e não informa o local onde serão instaladas as luminárias, não informa a altura dos postes onde serão instaladas as luminárias e nem o comprimento dos braços, sendo que o Edital e seus anexos devem especificar “com riqueza de detalhes” cada tipo de material e cada tipo de informação:

O edital não apresenta projeto básico, apenas o memorial descritivo, mas o mesmo deixa de apresentar informações necessárias para a realização e elaboração da proposta, como por exemplo, não informa o local onde serão instaladas as luminárias, não informa a altura dos postes onde serão instaladas as luminárias, não

Assinada digitalmente em 11/05/2016 às 14:14 por Erickson Bernini - Engenharia PR - 83324-442





informa claramente o cumprimento dos braços que serão fornecidos e instalados, informando com acerto de 2,5 a 3 metros, ocorre que o Edital deve especificar COM RIQUEZA DE DETALHES cada tipo de material e cada tipo de informação, pois assim quem tem a informação correta da quantidade que será utilizada de cada braço terá vantagens em relação as outras participantes; o Edital também não fornece os projetos dos locais onde serão instaladas as luminárias, um erro insanável.

Desta forma, com as informações constantes do memorial descritivo constante do Edital fica impossível elaborar o orçamento, pois as informações são bem limitadas e, portanto, da maneira como encontra-se o Edital de Concorrência Pública n. 06/2019 resta a empresa interessada além da impossibilidade de elaborar um orçamento pela falta de informações constantes do Edital, Termo de Referência e Projeto Básico, a Empresa Interessada resta completamente prejudicada, o que sugere um direcionamento ao certame.

Assim, nota-se que o memorial descritivo constante do Edital de Concorrência é insuficiente quanto ao detalhamento e descrição dos serviços que serão realizados, pois não informa detalhes importantes para o deslinde do certame e execução do objeto de maneira satisfatória, pois como já informado, não informam ou especificam os detalhes dos serviços e materiais que deverão ser prestados pela empresa vencedora do certame.

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019

Em resposta à impugnação da empresa, a Administração emitiu o Ofício nº. 882/2019/SINFRA/ROO (fls. 195 e 196 dos autos do Processo Licitatório), no qual, em nenhum momento, esclareceu quais os locais em que serão instaladas as luminárias, nem mesmo informou sobre os demais questionamentos solicitados pela licitante, alegando que as informações são suficientes e que não há necessidade de projeto básico, a não ser aquele a ser apresentado para a licitante vencedora:





Por fim, em relação a alegação de insuficiência de informações no Termo de Referência/Projeto Básico, ora, se trata aqui de uma obra de engenharia sem complexidade, troca de luminárias com lâmpada de vapores por luminárias de LED. O projeto básico e o estudo que norteou a prefeitura é um procedimento interno e que originou, com base na norma técnica NBR 5101, a definição de quantidades e especificações dos materiais a serem adquiridos. É negócio comum às diversas empresas desse ramo (diga-se de passagem, nenhuma se insurgiu como a requerente) a simples substituição das luminárias, sem a necessidade de projeto básico a não ser aquele a ser apresentado a licitante vencedora, sendo mais de que suficiente para uma empresa de gabarito, profissional e idônea o memorial descritivo/termo de referência.

Em tempo, da suposta insuficiência de informações no termo de referência/projeto básico, queremos primeiramente lembrar os serviços contratados:

“Serviços de engenharia necessários para a correta instalação das luminárias especificadas neste projeto básico bem como o fornecimento de materiais para substituição das antigas luminárias e substituição de postes avariados assegurando assim melhores níveis de iluminação, melhorias na segurança e estética, aumento do conforto para os munícipes e ganhos na eficiência energética.”

O Memorial Descritivo em sua tabela 01 – Descrição dos materiais é suficientemente abrangente para permitir realizar os serviços de engenharia requeridos. Esta Prefeitura gerencia continuamente seu parque de iluminação pública, e definiu o escopo deste edital com base em sua experiência acumulada, em especial com foco na norma NBR 5101:2012. E, de forma pragmática e conservadora, tomou premissas técnicas com alta exigência de qualidade e desempenho.

Ainda assim, cientes de possíveis variações pontuais de configurações técnicas em campo, asseguramos aos licitantes tal flexibilidade, mediante a emissão de ordem de serviço específica:

“Todos os serviços de substituição que alterem as configurações originais dos elementos da iluminação existente devem ser executados mediante ordem de serviço específica emitida pela fiscalização, tais como, Substituição de Unidade de Iluminação Pública existente por tecnologia (LED).”

Nesta fase de contratação, porém, solicitamos que todos os licitantes apresentem suas propostas em atendimento aos quantitativos e as especificações definidas, para permitir um julgamento equiparável, transparente e célere por parte da comissão julgadora da licitação, no interesse de todas as partes.

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019

Diante do exposto, da ausência de informações essenciais para a elaboração de uma proposta adequada, tais como a definição dos locais da obra e a definição clara dos materiais a serem empregados, ratifica-se a irregularidade constatada. Resta configurado ato contrário aos dispositivos legais: art. 3º, §1º, I; art. 7º, §4º e art. 40, §2º, I e II da Lei nº. 8.666/93.





2.2.3.3 Qualificação

Pedro Henrique de Mello Toledo – Eng. Orçamentista responsável pelo memorial descritivo e planilha orçamentária

Conduta

Elaborar o memorial descritivo, justificativa técnica da contratação e planilha orçamentária da Concorrência nº 006/2019 sem o conjunto de elementos necessários e suficientes que caracterizassem, de maneira precisa, o objeto licitado e não intervir na continuidade do procedimento licitatório eivado de vícios de legalidade.

Nexo de causalidade

A elaboração incompleta e imprecisa dos documentos que compõem o projeto básico permitiu a continuidade da Concorrência nº. 006/2019 sem a perfeita delimitação do objeto e deficiência de projeto, em desacordo com o Art. 3º, § 1º, I, c/c art. 6º., inciso IX e art. 40, § 2º, I, II e IV da Lei nº. 8666/93.

Culpabilidade

Era esperado do agente público, como autor da planilha orçamentária, memorial descritivo e justificativa técnica que subsidiou a elaboração do edital, que atendesse aos requisitos da Lei de Licitações, não só para a possível execução da obra, como também para possibilitar a oferta de preços pelas empresas.

2.2.3.3.1 Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265280/2019 e 287695/2019)

Quanto à constatação de imprecisão do objeto licitado, o Defendente afirmou que o memorial descritivo especificou o conjunto de características que as luminárias deverão apresentar: potência elétrica máxima, fluxo luminoso mínimo e eficiência energética mínima.

Alegou que a afirmação da Equipe Técnica quanto à imprecisão não é verdadeira, pois a Administração não especificou apenas a potência, atrelou a essa especificação, o fluxo luminoso mínimo:





Tendo isso em vista, o memorial descritivo, acertadamente, especifica um conjunto de características que as luminárias propostas pelas licitantes deverão apresentar, sendo as principais delas: potência elétrica máxima, fluxo luminoso mínimo e consequentemente eficiência energética mínima.

O processo nº 31.362-9/2019 afirma que ao descrever as potências das luminárias como até 100 W ou até 160 W, a administração possibilitou que os licitantes orçassem serviços com diferentes unidades de potências e com preços completamente diferentes. Tal afirmação seria verdadeira caso fosse especificada apenas a potência da luminária, contudo não foi isto que ocorreu.

Tomemos como exemplo a luminária descrita no item 1 da tabela 1, as principais características desta luminária são: potência de até 100W e fluxo luminoso mínimo de 14000 Lúmens. Estas duas características em conjunto indicam que a luminária proposta deverá possuir uma eficiência mínima de 140LM/W. Assim, fica claro que uma luminária proposta que possua o fluxo luminoso mínimo exigido e uma potência maior que 100W não será aceita visto que não cumpre o critério de potência máxima. Já uma luminária que atenda o critério do fluxo luminoso e tenha potência inferior a 100W, possui eficiência superior àquela exigida, sendo, portanto, a luminária que melhor atende os requisitos e que garantirá uma maior economia no consumo de energia. Contudo tal luminária apresentará maior custo que uma luminária de potência superior que possua o mesmo fluxo luminoso, pois foi empregada na sua fabricação uma tecnologia superior àquela empregada na luminária de maior potência. Ademais, destaco que a cotação realizada pela equipe técnica, constante no processo, onde apresenta o preço para diferentes potências de uma mesma marca de luminárias, não deve ser considerada visto que nenhuma das luminárias cotadas cumpre os requisitos do memorial descritivo.

2.2.3.3.2 Análise dos esclarecimentos do responsável

A irregularidade atribuída ao responsável refere-se à impossibilidade de definir, com precisão, a quantidade necessária dos materiais a serem utilizados e a imprecisão do objeto no que se refere ao fornecimento das luminárias, pois o orçamentista não determinou, de forma clara, a potência da luminária, tanto do item 1 quanto do item 2 da planilha da Administração:





CÓDIGO SINAPI	ITEM	ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS	UNID.	QUANTIDADE PREVISTA	VALOR UNITÁRIO	TOTAL DO VALOR COM BDI	TOTAL DO SERVIÇO	PESO %	VAL
		INSTALAÇÕES ELÉTRICAS						100,00	R\$
COTAÇÃO	1.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 100W (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	2000,00	R\$ 1.784,00	R\$ 2.034,12	R\$ 4.068.233,60	24%	
COTAÇÃO	2.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 160W (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	3000,00	R\$ 2.489,00	R\$ 2.615,15	R\$ 8.445.461,40	51%	
COTAÇÃO	3.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE BRAÇO DE 2500 3.000MM DIÂMETRO DE 45 A 65MM (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	4190,00	R\$ 298,75	R\$ 340,63	R\$ 1.427.259,60	9%	
COTAÇÃO	4.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE POSTE DE CONCRETO CIRCULAR 15'300	UNID.	24,00	R\$ 4.046,00	R\$ 4.619,25	R\$ 110.717,94	1%	

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019 – Orçamento-base.

Diante da análise dos esclarecimentos apresentados pelo Defendente, constata-se que são improcedentes.

Inicialmente porque o próprio Defendente admitiu que os locais não foram previamente definidos, e não apresentou quais os critérios utilizados, pela Administração do Executivo de Rondonópolis, para o levantamento das quantidades necessárias dos serviços a serem licitados, já que os documentos disponibilizados nos autos e disponibilizados aos licitantes (memorial descritivo e justificativa técnica), não possuem informações suficientes para a elaboração de uma proposta adequada e a consequente execução dos serviços com resultados efetivos para a Administração.

Ademais, segundo a proposta estabelecida no memorial descritivo, a exemplo do item I da Tabela I, a potência de até 100W e o fluxo luminário mínimo de 14000 lúmens não apresenta precisão no objeto, já que possibilita que os licitantes orcem os serviços com potências inferiores à 100W, mesmo determinando o fluxo luminário mínimo de 14000 lúmens.

CÓDIGO SINAPI	ITEM	ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS	UNID.	QUANTIDADE PREVISTA	VALOR UNITÁRIO	TOTAL DO VALOR COM BDI	TOTAL DO SERVIÇO	PESO %	VAL
		INSTALAÇÕES ELÉTRICAS						100,00	R\$
COTAÇÃO	1.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 100W (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	2000,00	R\$ 1.784,00	R\$ 2.034,12	R\$ 4.068.233,60	24%	
COTAÇÃO	2.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 160W (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	3000,00	R\$ 2.489,00	R\$ 2.615,15	R\$ 8.445.461,40	51%	
COTAÇÃO	3.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE BRAÇO DE 2500 3.000MM DIÂMETRO DE 45 A 65MM (CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO)	UNID.	4190,00	R\$ 298,75	R\$ 340,63	R\$ 1.427.259,60	9%	
COTAÇÃO	4.0	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE POSTE DE CONCRETO CIRCULAR 15'300	UNID.	24,00	R\$ 4.046,00	R\$ 4.619,25	R\$ 110.717,94	1%	

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019 – Orçamento-base.





Ressalta-se que a cotação de preços feita pela Equipe Técnica, teve o viés de apresentar a possibilidade de variação dos valores em função da potência, determinada com a expressão “até” e que **o Defendente não trouxe aos autos, quaisquer esclarecimentos que pudessem comprovar que a descrição das luminárias não estão generalizadas de tal modo que os licitantes possuem possibilidades de propostas/valores em função da imprecisão do objeto.**

Assim, resta comprovado que o edital e o projeto básico, incluindo a planilha orçamentária da Administração, se mostraram insuficientes para a perfeita delimitação do objeto a ser contratado, sendo impositivo que a Administração forneça todos os elementos necessários para o conhecimento preciso do que será executado, possibilitando a elaboração de proposta de preços adequada que atenda ao interesse público de forma eficiente e econômica, bem como que permita a fiscalização e rebebimento dos serviços baseada em especificações técnicas objetivas.

Ademais, diferente do alegado, a incerteza quanto ao que está sendo contratado levou à propostas com valores de cerca de 100% de diferença entre o orçado pela Administração, fato que por si só revela a precariedade das especificações técnicas e orçamentação dos serviços.

Diante de todo o exposto, configura-se ato contrário aos pressupostos básicos da licitação, a deficiência do projeto básico com a conseqüente imprecisão do objeto licitado no que se refere à constatação de definições insuficientes, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto, caracterizando-se, neste caso, o descumprimento de condição indispensável à competição.

2.3 Sobrepreço por preço

2.3.1 Classificação de irregularidades

GB 06. Licitação_Grave_06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei 8.666/1993).





2.3.2 Situação encontrada

Na Concorrência nº. 006/2019 foram constatados sobrepreços decorrentes de preços excessivos frente ao mercado, diante da incompatibilidade dos valores indicados com os preços praticados no mercado, cujo orçamento-base foi elaborado com avaliação inadequada dos custos unitários, em desacordo com o que estabelece o art 3º, caput; c/c art. 6º, inciso IX, alínea f; c/c. 43, IV da Lei nº. 8666/93; c/c art.70, caput, da CF/88.

O orçamento da Administração foi elaborado pelo Engenheiro Eletricista, Sr. Pedro Henrique de Mello Toledo, com base em cotações, no valor estimado de R\$ 16.633.370,21 (dezesesseis milhões, seiscentos e trinta e três mil, trezentos e setenta reais e vinte e um centavos). O mesmo agente público foi o responsável pela elaboração da justificativa de qualificação técnica e do memorial descritivo da referida concorrência.

De acordo com a documentação disponibilizada nos autos, as cotações foram feitas com 3 (três) empresas, **cujas sedes são instaladas fora do Estado de Mato Grosso:**

1. Ilumitech – Salvador/BA
2. Eletrical Mercantil Construção e Iluminação Pública Ltda - Osasco/SP
3. SRE – Engenharia e Construções Ltda – Brasília/DF

Conforme a planilha apresentada nos autos às fls. 26 a 31 dos autos do Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019, o preço de referência da Administração formou-se pela mediana de cada item, das três cotações apresentadas, chegando-se ao valor global mediano de **mais de 16 milhões de reais:**

RESUMO DA COTAÇÃO APRESENTADA PELA ADMINISTRAÇÃO NO PROCESSO LICITATÓRIO DA CONCORRÊNCIA Nº. 006/2019 ROO					
ITEM	PRODUTO	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	VALOR UNITÁRIO	VALOR UNITÁRIO
			ILUMITECH	ELETRICAL MERCANTIL CONSTRUÇÃO E ILUMINAÇÃO PÚBLICA	SER - ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA
1	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 100W	2000	R\$1.827,00	R\$1.784,00	R\$1.696,00
2	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE LUMINÁRIA VIÁRIA TIPO LED DE ATÉ 160W	3000	R\$2.568,00	R\$2.469,00	R\$2.369,00
3	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE BRAÇO DE 2500-3000MM DIÂMETRO DE 45 A 65	4190	R\$301,58	R\$298,75	R\$287,53





4	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE POSTE DE CONCRETO CIRCULAR 15/300	24	R\$4.046,00	R\$4.074,68	R\$3.985,14
5	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE HASTE COBREADA COPPERWELD P/ ATERRAMENTO 5/8"X3,00MM COM CONECTOR	5000	R\$112,47	R\$102,36	R\$112,35
6	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE RELÉ FOTOELÉTRICO 10 A, 127/220V, IP54, 1NA	5000	R\$25,00	R\$23,68	R\$29,95
7	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE CABO DE COBRE, TIPO PP, COM ISOLAMENTO ANTI-CHAMA, SEÇÃO 3X2,5MM ² , 01KV - FLEXÍVEL	25000	R\$7,98	R\$7,85	R\$9,68
8	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE CABO DE COBRE FLEXÍVEL ISOLADO 2,5MM ² , ANTI-CHAMA 450/750V	50000	R\$2,75	R\$2,68	R\$4,12
9	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE CINTA PARA POSTE CIRCULAR 180-300MM	6904	R\$85,00	R\$82,69	R\$95,61
10	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE PARAFUSOS 18/45-16/35MM	14808	R\$5,74	R\$6,35	R\$7,96
11	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE PARAFUSOS 16/260-16/300MM	1476	R\$9,98	R\$10,25	R\$12,54
12	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE CONECTOR PERFURANTE CDP-70 10-95MM X 1,5-10MM	10000	R\$5,97	R\$6,95	R\$7,32
13	SERVIÇO DE ELABORAÇÃO DE PROJETOS POR PONTO DE IP PROJETADO	5000	R\$10,00	R\$8,00	R\$12,00
14	SERVIÇO DE DESMONTAGEM DAS LUMINÁRIAS RETIRADAS COM A SEPARAÇÃO E ACONDICIONAMENTO DOS MATERIAIS, INCLUINDO BRAÇOS, REATORES, FIAÇÃO E RELÉ	5000	R\$85,00	R\$82,00	R\$95,00

Na fase externa do certame, foi publicada a divulgação das licitantes habilitadas, e foram apresentadas as seguintes propostas de preços (fls. 2591 a 2593 dos autos do Processo Licitatório da Administração).

	Empresa licitante	Proposta de preços
1	Citeluz Serviços de Iluminação Urbana S/A	R\$ 7.152.427,30
2	Construtora Remo Engenharia	R\$ 7.499.532,76
3	Selt Engenharia Ltda	R\$ 7.547.892,84
4	Elétrica Radiante Materiais Elétricos Ltda-EPP	R\$ 8.250.151,62
5	Tecnoluz Eletricidade Eireli	R\$ 9.053.678,40
6	Ilumitech Construtora Ltda	R\$ 9.618.936,20
7	Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda	R\$10.886.710,84

Dessa análise, fundamentando-se no fato de que o processo licitatório encontra-se em fase recursal, sem divulgação da empresa vencedora, é possível estimar o preço de mercado com base nos próprios preços ofertados pelos licitantes, considerando-se a mediana dos valores globais disponíveis nos autos, em consonância com a metodologia de elaboração de orçamento de obras e serviços de engenharia, indicada no Decreto nº. 7983/2013, assim como em observância à definição de preço de mercado especificada na Orientação Técnica – OT-IBR 005/2012 do IBRAOP :

Decreto nº. 7983/201

“Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil”.





Orientação Técnica – OT-IBR 005/2012 do IBRAOP :

3.25 Preço de mercado: valor de um bem ou serviço, em determinada data, local e quantidade determinada, que reflita as transações comerciais voluntárias e conscientes. Pode ser obtido por meio de adequadas técnicas de pesquisa, cuja amostra reflita a realidade do mercado local, contemplando dados de fontes oficiais, de preços negociados (já praticados ou contratados), ofertados, cotados, parametrizados ou publicados em meios especializados, devidamente ajustados, considerando-se as condições previstas de aquisição e fornecimento, e, quando disponíveis, as demais condições comerciais previstas.

Assim, tem-se que o preço de mercado estimado para os serviços contemplados na Concorrência nº. 006/2019 é de **R\$ 8.250.151,62** (oito milhões, duzentos e cinquenta mil, cento e cinquenta e um reais e sessenta e dois centavos), considerando-se a mediana das propostas encaminhadas pelos licitantes habilitados.

Em razão disso, ficam evidentes os índices de sobrepreços constatados a partir da comparação dos preços orçados pela Administração, cujo valor global do orçamento-base ficou determinado em **R\$ 16.633.370,21** (dezesseis milhões, seiscentos e trinta e três mil, trezentos e setenta reais e vinte e um centavos), com os referenciais de mercado, cuja mediana das propostas representa o total de **R\$ 8.250.151,62** (oito milhões, duzentos e cinquenta mil, cento e cinquenta e um reais e sessenta e dois centavos).

Assim, considerando a imprecisão do projeto básico adotado pelo Executivo de Rondonópolis na licitação da Concorrência nº. 006/2019, retratado na faixa de variabilidade entre o orçamento da Administração e a mediana das propostas dos concorrentes, resta configurado um sobrepreço, comprovado pela própria concorrência, de **pelo menos R\$ 8.383.218,59** (oito milhões, trezentos e oitenta e três mil, duzentos e dezoito reais e cinquenta e nove centavos), que correspondem a mais de 100% do preço de mercado.

Vale destacar que a Ilumitech Construtora Ltda foi uma das empresas que apresentou a cotação de preços à Administração, que subsidiou o orçamento-base da Concorrência nº. 006/2019, ocasião em que orçou a obra em R\$ 14.964.342,60 (quatorze milhões, novecentos e sessenta e quatro mil, trezentos e quarenta e dois reais e sessenta centavos) e, posteriormente, foi uma das empresas licitantes, cuja proposta foi de





R\$ 9.618.936,20 (nove milhões, seiscentos e dezoito mil, novecentos e trinta e seis reais e vinte centavos), ou seja, mais de 35% menor ao valor cotado para a Administração na formação do preço de referência.

São Paulo, 14 de junho de 2019

Ao
Município de Rondonópolis – MT - CNPJ: 03.347.101/0001/21
a/c: Sr. Samuel de Souza – Assessor de Obras de Instalações Elétricas

Ref.: Orçamento para Instalação de LEDs

ILUMITECH CONSTRUTORA LTDA., sociedade por quotas de responsabilidade limitada, devidamente inscrita no CNPJ sob nº 04.375.003/0001-60 e Inscrição Estadual nº 055.084.189, com sede à Rua Luís Viana nº 6462, Conjunto Manhattan Square – Edifício Wall Street West – Bloco B, Sala 207 – Bairro Patamares – Salvador – BA – CEP: 41680-400, tendo em vista as alterações societárias mencionadas, vem respeitosamente a presença de V.sa, apresentar o seguinte orçamento válido por 60 dias:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO	PREÇO TOTAL
1	Fornecimento e instalação de luminária viária tipo LED de até 100W, fluxo luminoso mínimo de 14.000 lumens; corpo em alumínio injetado; tomada para rele fotoeletrico e driver incorporado à luminária, grau de proteção IP66 e IK08 (min), temperatura de cor 4000K (+/-10%), eficiência mínima 140 lm/w, índice de reprodução de cor maior ou igual 70%, angulo de abertura maior igual 120°, garantia 5 anos, tensão de alimentação de entrada 120-277V/60Hz, montagem em topo de poste e braço, diâmetros de 45 a 65mm com regulagem do angulo de inclinação 5 graus mínimo e com certificado INMETRO emitido por OCP credenciado	Un	2.000	R\$ 1.827,00	R\$ 3.654.000,00
2	Fornecimento e instalação de luminária viária tipo LED de até 160W, fluxo luminoso mínimo de 22.400 lumens; corpo em alumínio injetado; tomada para rele fotoeletrico e driver incorporado à luminária, grau de proteção IP66 e IK08 (min), temperatura de cor 4000K (+/-10%), eficiência mínima 140 lm/w, índice de reprodução de cor maior ou igual 70%, angulo de abertura maior igual 120°, garantia 5 anos, tensão de alimentação de entrada 120-277V/60Hz, montagem em topo de poste e braço, diâmetros de 45 a 65mm com regulagem do angulo de inclinação 5 graus mínimo e com certificado INMETRO emitido por OCP credenciado	Un	3.000	R\$ 2.568,00	R\$ 7.704.000,00
3	Fornecimento e instalação de braço de 2500-3.000mm diâmetro de 45 a 65mm (Braço para iluminação pública tipo com acabamento - devem ser isentos de rebarbas, cantos vivos, achatamento de seções ou outros defeitos incompatíveis com o seu uso. Proteção Superficial - deve ser zincado por imersão a quente conforme a NBR 6323)	Un	4.190	R\$ 301,58	R\$ 1.263.820,20
4	Fornecimento e instalação de Poste de Concreto Circular 15/300	Un	24	R\$ 4.046,00	R\$ 97.104,00
5	Fornecimento e instalação de haste cobreada copperweld p/ aterramento 5/8" x 3,00m, com conector	Un	5.000	R\$ 112,47	R\$ 562.350,00
6	Fornecimento e instalação de relé fotoeletrico 10 A, 127/220 V, IP54, 1NA	Un	5.000	R\$ 25,00	R\$ 125.000,00
7	Fornecimento e instalação de cabo de cobre, tipo PP, com isolamento anti-chama, seção 3x2,5mm², 01 kV - Flexível	m	25.000	R\$ 7,98	R\$ 199.500,00
8	Fornecimento e instalação de Cabo de Cobre Flexível isolado 2,5mm², anti-chama 450/750 v.	m	50.000	R\$ 2,75	R\$ 137.500,00
9	Fornecimento e instalação de cinta para poste circular 180-300mm	Un	6.904	R\$ 85,00	R\$ 586.840,00
10	Fornecimento e instalação de parafusos 16/45-16/35mm	Un	14.808	R\$ 5,74	R\$ 84.997,92
11	Fornecimento e instalação de Parafusos 16/250-16/300mm	Un	1.476	R\$ 9,98	R\$ 14.730,48
12	Fornecimento e instalação de Conector Perfurante CDP-70 10-95mm x 1,5-10mm	Un	10.000	R\$ 5,97	R\$ 59.700,00
13	Serviço de Elaboração de Projetos por ponto de IP projetado	Un	5.000	R\$ 10,00	R\$ 50.000,00
14	Serviço de Desmontagem das luminárias retiradas, com a separação e acondicionamento dos materiais, incluindo braços, reatores, fiação e relé fotoeletrico	Un	5.000	R\$ 85,00	R\$ 425.000,00
					R\$ 14.964.342,60

ATENCIOSAMENTE.

ILUMITECH CONSTRUTORA LTDA

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019 – Cotação encaminhada pela Ilumitech Construtora Ltda





Nosso preço global para o fornecimento de material e execução das obras/serviços para a Construção acima mencionada é de **RS 9.618.936,20 (nove milhões e seiscentos e dezotto mil e novecentos e trinta e seis reais e vinte centavos)** e será executada inteiramente de acordo com o Projeto Básico disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Rondonópolis/MT.

São anexos integrantes e indissociáveis desta proposta:

- I. Cronograma físico-financeiro, detalhado de execução das obras/serviços, objetos desta licitação, observadas as condições constantes no memorial descritivo, com periodicidade mensal;
- II. Planilha de quantitativos e respectivos preços unitários, totais por item e global, preenchidas e assinadas pelo representante legal e pelo responsável técnico da empresa;
- III. Composição detalhada do LDI – Lucro e Despesa Indireta (antigo BDI), adotada pela licitante;
- IV. Catálogo contendo especificações e fotos das luminárias ofertadas.

Fonte: Processo Licitatório da Concorrência nº. 006/2019 – Proposta encaminhada pela Ilumitech Construtora Ltda, como uma das interessadas licitantes.

Nesse sentido, é evidente o descumprimento do art. 43, IV da Lei 8.666/93, que presume a verificação da conformidade das propostas com base nos preços de mercado:

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

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

Diante do exposto, nota-se que o preço orçado encontra-se **R\$ 8.383.218,59** acima do preço de mercado, considerando que o grau de detalhamento do projeto básico apresenta incertezas no tocante a quantitativos e especificações dos itens que contribuíram para o sobrepreço, ocasionando potencial dano ao erário, além de graves desvios aos princípios constitucionais a que está submetida a Administração Pública, notadamente o Princípio da Legalidade (preços acima dos praticados no mercado), o Princípio da Eficiência (risco de contratar proposta não vantajosa para a Administração Pública) e o Princípio da Economicidade (risco de promoção do enriquecimento sem causa do particular a ser contratado).





Por oportuno, registra-se ser compreensível a indignação do cidadão rondonopolitano ao se deparar com um sobrepreço de mais de 8 milhões de reais em apenas um processo licitatório:

Bom dia, a Prefeitura de Rondonópolis está comprando o fornecimento, montagem e instalação de pontos de iluminação compostos por braço e luminária de LED através da Concorrência Pública nº06/2019 e ao olhar o termo de referência da licitação dá para perceber os preços sobrefaturados muito grandes dos itens da licitação. O Tribunal precisa agir para impedir mais este assalto ao dinheiro público.

Fonte: Control-P – Processo nº. 232050/2019 – Doc. 173851/2019

2.3.3 Responsáveis

2.3.3.1 Qualificação

José Carlos Junqueira de Araújo – Prefeito Municipal

Conduta

Permitir, formalizar e instaurar procedimento licitatório com orçamento-base da licitação da Concorrência nº. 006/2019 com sobrepreço, caracterizando-se a má gestão dos recursos públicos.

Nexo de causalidade

Ao não intervir na condução ilegal da contratação para a modernização de vias públicas do Município de Rondonópolis, o Gestor Municipal permitiu a continuidade da Concorrência nº. 006/2019 com sobrepreço de pelo menos **R\$ 8.383.218,59**.

Culpabilidade

Era esperado do Gestor Municipal que constatasse, pelo menos, as falhas grosseiras no orçamento base, como a imprecisão da potências das luminárias a serem fornecidas, o local de sua instalação e a ausência de cotação de preços com empresas do ramo sediadas no Estado de Mato Grosso. A situação se agrava ao se observar o expressivo valor do certame, mais de 16 milhões de reais do orçamento municipal.

2.3.3.1.1 Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265933/2019 e 289703/2019)

Quanto ao apontamento de sobrepreço, o Defendente justificou-se:





Por fim, quanto ao apontamento de sobrepreço por preço, onde a equipe técnica afirma que ao descrever as potências das luminárias como até 100 W ou até 160 W, a administração possibilitou que os licitantes orçassem serviços com diferentes unidades de potências e com preços completamente diferentes. Tal afirmação seria verdadeira caso fosse especificada apenas a potência da luminária, contudo não foi isto que ocorreu.

Vejamos por exemplo a luminária descrita no item 1 da tabela 1, as principais características desta luminária são; potência de até 100W e fluxo luminoso mínimo de 14000 Lúmens. Estas duas características em conjunto indicam que a luminária proposta deverá possuir uma eficiência mínima de 140LM/W.

Assim, fica claro que uma luminária proposta que possua o fluxo luminoso mínimo exigido e uma potência maior que 100W não será aceita, visto que não cumpre o critério de potência máxima. Já uma luminária que atenda o critério do fluxo luminoso e tenha potência inferior a 100W, possui eficiência superior àquela exigida, sendo, portanto, a luminária que melhor atende os requisitos e que garantirá uma maior economia no consumo de energia.

Entretanto, tal luminária apresentará maior custo que uma luminária de potência superior que possua o mesmo fluxo luminoso, pois foi empregada na sua fabricação uma tecnologia superior àquela empregada na luminária de maior potência.

Ademais, cumpre destacar que a cotação realizada pela equipe técnica constante no relatório técnico, onde apresenta o preço para diferentes potências de uma mesma marca de luminárias não deve ser considerada, visto que nenhuma das luminárias relacionadas cumpre os requisitos do memorial descritivo.

Imperioso ressaltar ainda que o uso de tecnologia LED na iluminação pública é relativamente novo, quando comparado as luminárias convencionais, os itens de maior relevância na planilha orçamentária não são contemplados na tabela SINAPI.

Assim, visando realizar um processo onde se obtivesse o melhor custo de aquisição, o corpo técnico da Município de Rondonópolis-MT realizou consulta ao mercado a fim de obter cotações para os serviços constantes no memorial descritivo.

Av. Duque de Caxias, 1000 - Vila Aurora - Fone (66) 3411-5715 - Cep 78740-022 - Rondonópolis-MT

Na sequência, afirmou que apenas três empresas enviaram as cotações dos serviços, conforme exigência no memorial descritivo e que, de posse das cotações, o engenheiro realizou a composição do preço, de modo que não possuía nenhuma base econômica para afirmar que as cotações não condiziam com o preço de mercado.

2.3.3.1.2 Análise dos esclarecimentos do responsável

As alegações do gestor quanto ao sobrepreço apurado são improcedentes, já que não houve uma adequada previsão dos preços no orçamento-base, de forma condizente com os preços praticados no mercado e, nessa linha de raciocínio, era dever da autoridade competente, checar se os atos produzidos por aqueles que se encontram sob sua hierarquia estão em conformidade, para só então, cancelar o certame.





Era de se esperar que o responsável pela elaboração da planilha orçamentária que serviria de base para a contratação, procedesse com cotações obtidas com fornecedores ou prestadores de serviços locais, confrontando as cotações com dados de negócios efetivamente realizados, a fim de evitar o sobrepreço de mais de 8 milhões de reais na licitação em análise, ao comparar os preços contratados com os preços paradigmas selecionados, fato este que não ocorreu.

Assim, com base na OT IBR 05/2012⁶, configura-se sobrepreço o valor representativo da diferença positiva entre o orçamento contratado e o orçamento paradigma.

Diante do exposto, mantém-se a responsabilização do gestor quanto ao sobrepreço apurado no valor de pelo menos **R\$ 8.383.218,59**.

2.3.3.2 Qualificação

Pedro Henrique de Mello Toledo – Eng. Orçamentista responsável elaboração da planilha orçamentária da Administração.

Conduta

Elaborar e subscrever o orçamento-base da licitação da Concorrência nº. 006/2019 com sobrepreço.

Nexo de causalidade

A elaboração do orçamento-base e a não intervenção do agente público permitiu a continuidade da Licitação com sobrepreço de pelo menos **R\$ 8.383.218,59**.

Culpabilidade

Era esperado do profissional de engenharia contratado pela Administração, que intervisse no procedimento licitatório e provocasse a correção do orçamento-base.

⁶ Orientação Técnica nº. 005/2012 – Ibraop – fls. 05 – Apuração de Sobrepreço e Superfaturamento em obras públicas.





2.3.3.2.1 Esclarecimentos do responsável (Doc. Control-P nºs. 265280/2019 e 287695/2019)

Quanto ao sobrepreço apurado, o Defendente alegou que o corpo técnico do Município de Rondonópolis realizou a consulta para obter cotação dos serviços a serem contratados, mas que apenas 3 empresas enviaram as cotações e que o engenheiro orçamentista realizou a composição de preço, de modo que o mesmo não possuía nenhuma base econômica para afirmar que as cotações fornecidas não condizem com o valor praticado no mercado.

Afirmou que não houve de nenhuma maneira, erro por parte do orçamentista na elaboração da planilha orçamentária.

Uma vez que uso de tecnologia LED na iluminação pública é relativamente novo, quando comparado as luminárias convencionais, os itens de maior relevância na planilha orçamentária não são contemplados na SINAPI. Assim, visando

Avenida Duque de Caxias, 1.000, Vila Aurora, 78740-022 - Rondonópolis/MT | (66) 3411-5757
Página 3 de 4

00000



Secretaria Municipal de Infraestrutura
RONDONÓPOLIS - MT

www.rondonopolis.mt.gov.br | engenharia.sinfra@gmail.com

realizar um processo onde se obtivesse o melhor custo de aquisição, o corpo técnico da Município de Rondonópolis-MT, realizou consulta ao mercado afim de obter cotações para os serviços constantes no memorial descritivo. Foram enviados e-mails solicitando cotação dos serviços a serem contratados para diversas empresas, sendo algumas do estado de Mato Grosso, contudo, apenas três empresas enviaram cotações apresentando os valores dos itens conforme exigido no memorial descritivo. Segue em anexo, cópias dos e-mails para os quais não se obteve resposta ou onde os serviços cotados não atendiam aos critérios do memorial.

De posse das cotações fornecidas pelas empresas, o engenheiro orçamentista realizou de maneira correta a composição do preço, de modo que o mesmo não possuía nenhuma base econômica para afirmar que as cotações fornecidas não condizem com o valor praticado no mercado. Portanto, não houve de nenhuma maneira, erro por parte do engenheiro orçamentista, na elaboração da planilha orçamentária.





2.3.3.2.2 Análise dos esclarecimentos do responsável

As alegações do engenheiro que elaborou a planilha orçamentária da Administração são improcedentes, já que não houve uma adequada previsão dos preços no orçamento-base, de forma condizente com os preços praticados no mercado.

Era de se esperar que o responsável pela elaboração da planilha orçamentária que serviria de base para a contratação, procedesse com cotações obtidas com fornecedores ou prestadores de serviços locais, confrontando as cotações com dados de negócios efetivamente realizados, a fim de evitar o sobrepreço de mais de 8 milhões de reais na licitação em análise, ao comparar os preços contratados com os preços paradigmas selecionados.

Assim, com base na OT IBR 05/2012⁷, configura-se sobrepreço o valor representativo da diferença positiva entre o orçamento contratado e o orçamento paradigma.

Mantém-se a irregularidade apurada e a responsabilização do engenheiro orçamentista.

⁷ Orientação Técnica nº. 005/2012 – Ibraop – fls. 05 – Apuração de Sobrepreço e Superfaturamento em obras públicas.





3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Conforme mencionado no relatório preliminar, a presente Representação de Natureza Interna teve origem na Denúncia protocolada nesta Corte de Contas por meio do Chamado nº. 1588/2019, de 10.08.2019, via Ouvidoria, em razão de supostas irregularidades no orçamento da Concorrência nº. 006/2019, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a modernização e melhorias do sistema de iluminação pública (iluminação LED) em vias públicas do Executivo Municipal de Rondonópolis-MT.

Após análise do processo licitatório, constatou-se que o projeto básico deficiente ocasionou irregularidades no processo licitatório da Concorrência nº. 006/2019, tanto no que se refere à definição imprecisa do objeto, como em relação à ocorrência do sobrepreço apurado, no valor de pelo menos **R\$ 8.383.218,59**.

Nesta seara, ao término das análises dos argumentos de defesa apresentados pelos Srs. José Carlos Junqueira de Araújo - Gestor Municipal de Rondonópolis, Pedro Henrique de Mello Toledo - Eng. Orçamentista responsável elaboração da planilha orçamentária da Administração e Alfredo Vinicius Amoroso – Presidente da Comissão de Licitação e, considerando que os interessados não conseguiram afastar as irregularidades apontadas no Relatório Preliminar e nem mesmo provar que as condutas não foram determinantes para a ocorrência de tais irregularidades, conclui-se pela ratificação dos achados a seguir:

- Achado 1 – Regime de execução incompatível com o objeto (item 2.1 do Relatório Conclusivo)
- Achado 2 – Deficiência na definição do objeto licitado e ausência dos elementos legais obrigatórios que compõem o projeto básico item 2.2 do Relatório Conclusivo)
- Achado 3 – Sobrepreço por preço. (item 2.3 do Relatório Conclusivo)

Diante do exposto, propõe-se ao Exmo. Conselheiro Relator, ouvido o Ministério Público de Contas, a adoção dos seguintes encaminhamentos:





3.1 Aplicação de multa nos termos da Resolução Normativa nº. 17/2016, art. 3º, inciso II, alínea “a”, aos responsabilizados elencados no quadro de responsabilização apresentado adiante:

ACHADO DE AUDITORIA	RESPONSÁVEL	CLASSIFICAÇÃO DO ACHADO
Regime de execução incompatível com o objeto	Pedro Henrique de Mello Toledo -	GB 99. Licitação_Grave_99. Regime de Execução incompatível com o objeto a ser contratado, bem como com a qualidade dos projetos existentes (Acórdão nº 1.977/2013. Art. 47 da Lei nº 8.666/1993. Art 6º, inciso VIII, “a”). Irregularidade referente à licitação não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº. 017/2010-TCE/MT.
	Alfredo Vinicius Amoroso	
Deficiência na definição do objeto licitado e ausência dos elementos legais obrigatórios que compõem o projeto básico	Pedro Henrique de Mello Toledo -	GB15. Licitação Grave - Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c art. 40, § 2º, I, II e IV, da Lei nº 8.666/1993; art.40, I, da Lei nº 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002; Súmula TCU nº 177). GB 11. Licitação_Grave_11. Deficiência dos projetos básicos e/ou executivos na contratação de obras ou serviços, inclusive no que concerne ao impacto ambiental e às normas de acessibilidade quando couber (arts. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei 8.666/1993; Acórdão 77/2002/TCU-Plenário, OT IBR 001/2006, Súmula Nº177/TCU).
	José Carlos Junqueira de Araújo	
	Alfredo Vinicius Amoroso	
Sobrepçoço por preço.	Pedro Henrique de Mello Toledo	GB 06. Licitação_Grave_06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço art. 37, <i>caput</i> , da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei 8.666/1993).
	José Carlos Junqueira de Araújo	

Ainda, considerando a incerteza quanto ao objeto contratado, sugere-se ao Exmo. Conselheiro Relator declarar ilegal a Concorrência nº. 006/2019 do Executivo





Municipal de Rondonópolis, bem como o eventual contrato dela decorrente, e assinalar prazo para que o Executivo Municipal anule a Concorrência nº. 006/2019 e o eventual contrato dela decorrente⁸.

É o relatório submetido à apreciação superior.

Cuiabá, 13 de abril de 2020.

Emerson Augusto de Campos
Auditor Público Externo
Supervisão

Mara de Castilho Varjão A. Pinheiro
Auditora Público Externo

8

Enunciado: A ausência de projeto básico satisfatório, em licitação de obra pública, justifica o condicionamento do repasse de recursos federais para pagamento de despesas com a confecção do objeto a ser executado à anulação de procedimento licitatório viciado e do respectivo contrato.

Acórdão 3131/2011-Plenário | Relator: WALMIR CAMPELO

Enunciado: A inexistência de projeto básico completo e com nível de precisão adequado, capaz de permitir a perfeita delimitação e quantificação do objeto a ser contratado, enseja a anulação do certame licitatório.

Acórdão 212/2013-Plenário | Relator: JOSÉ JORGE

