ACÓRDÃO - AC00 - 1340/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/15489/2022
PROTOCOLO	: 2205842
TIPO DE PROCESSO	: DENÚNCIA
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA CLARA
JURISDICIONADO	: IZEQUIAS MOREIRA DIAS
DENUNCIANTE	: BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA.
ADVOGADOS	: LUCAS CARDIN MARQUEZANI-OAB/MS 21.131-A; LUCIANE COIMBRA DE CARVALHO-OAB/MS 11.678-A; COIMBRA & PALHANO ADVOGADOS ASSOCIADOS SS-OAB/MS 465/2010 E OUTROS.
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: DENÚNCIA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS – SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA – COTAÇÃO DA PROPOSTA NA PLANILHA DE CUSTOS DIVERSA DA ESTABELECIDA PELA CONVENÇÃO DA CATEGORIA – PERCENTUAL DE 40% PARA A FUNÇÃO DE ENCARREGADO DE EQUIPE – IRREGULARIDADES NÃO CONFIRMADAS – IMPROCEDÊNCIA – RECOMENDAÇÃO – ARQUIVAMENTO.

1. As finalidades das duas normas trabalhistas firmadas pelo Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Asseio e Conservação de Mato Grosso do Sul (STEAC/MS) são diferentes, sendo que a Convenção Coletiva 2022 (CCT-2022) se destina ao serviço de asseio e conservação, enquanto o Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) diz respeito ao serviço de coleta de resíduos sólidos.

2. Embora a empresa vencedora tenha utilizado, como base para composição de sua planilha de custos, o ACT, o qual se destina ao serviço de coleta e resíduos, o fato de a Administração ter apresentado modelo de planilha baseado na CCT-2022, que acarretou interpretações equivocadas e diferenciadas por parte das empresas participantes do pregão, enseja recomendação ao jurisdicionado para que aperfeiçoe seu modelo de planilha de custos nas licitações deste tipo.

3. A inabilitação da empresa denunciante é considerada medida adequada, diante da ausência da apresentação da verba de 40% de função gratificada para o encarregado do serviço (supervisor/coordenador administrativo), cabendo recomendar ao jurisdicionado que encaminhe suas licitações com base no formalismo moderado, propiciando aos participantes do certame a correção de erros em planilhas de custos, desde que não aumentem o valor global da proposta, conforme precedente do TCU.

4. A constatação de que a proposta encaminhada pela empresa denunciante possui preço muito inferior em relação aos valores apresentados pela empresa declarada vencedora após as desclassificações atrai a recomendação à administração para que evite a prorrogação desta contratação pública e promova as alterações necessárias para a realização de nova licitação.

5. Improcedência da denúncia, em razão da não comprovação das irregularidades apontadas, com a quebra do sigilo processual, recomendação ao jurisdicionado e consequente arquivamento dos autos após o trânsito em julgado.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Virtual Reservada do Tribunal Pleno, realizada de 30 de outubro a 1º de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **improcedência** da denúncia, em razão de não terem sido comprovadas as irregularidades apontadas, devendo ser **quebrado o sigilo** devido ao fato deste processo estar na fase final e não haver dados sigilosos nestes autos; pela **recomendação** ao jurisdicionado para que aperfeiçoe seu modelo de planilha de custos nas licitações deste tipo; encaminhe suas licitações com base no formalismo moderado, propiciando aos participantes do certame a correção de erros em planilhas de custos; e evite a prorrogação desta contratação pública; e pelo **arquivamento** destes autos após o trânsito em julgado, nos termos do artigo 129, i, “b”, c/c os artigos 186, v, do regimento interno.

Campo Grande, 1º de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **Célio Lima de Oliveira** - Relator

(Ato Convocatório n. 01/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

I - RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia, com pedido de liminar, formulada pela empresa Brooks Ambiental e Serviços Ltda, visando o cancelamento de sua desclassificação no Pregão Presencial nº 12/2022, promovido pelo Município de Água Clara, tendo como objeto a prestação de serviços de coleta de resíduos sólidos.

A Denúncia foi recebida pela Presidência, por meio do Despacho DSP – GAB.PRES. – 25469/2022.

Ao receber os autos neste gabinete, determinou-se a intimação do jurisdicionado, que após sua resposta foi concedida a medida liminar DLM – G. WNB – 157/2022, para anulação da desclassificação das empresas Brooks Ambiental e Serviços Ltda e Ecosolvi Ambiental Ltda (peça 16).

Posteriormente, foi informada a existência de decisão do Tribunal de Justiça do Estado em mandado de segurança (processo nº 0800774-68.2022.8.12.00491), considerando legal o certame e correta a desclassificação das licitantes Ecosolvi e Brooks Ambiental, o que resultou na revogação da liminar e determinado o sobrestamento destes autos até a decisão final do TJMS, sem impedimento para continuidade de sua instrução (peça 56).

Os autos foram encaminhados à Divisão de Fiscalização de Engenharia, Arquitetura e Meio Ambiente que considerou inexistente a irregularidade e improcedente a Denúncia (peça 65).

O *Parquet* concordou com a manifestação da Divisão Especializada, opinando pela improcedência da Denúncia (peça 70).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

II - VOTO

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições descritas no art. 126 e seguintes do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98/2018, passando-se ao exame das irregularidades apontadas, tendo em vista a presença dos elementos necessários nestes autos.

A empresa denunciante alegou que ocorreram irregularidades em sua

desclassificação, por não ter cotado a proposta na planilha de custos conforme a convenção da categoria, que prevê o percentual de 40% para a função de encarregado de equipe. Também apontou falta de isonomia na classificação da empresa Morhena Coleta e Engenharia Ambiental Ltda, que foi adjudicada como vencedora do pregão, apesar de não ter apresentado a verba de 40% de função gratificada. Em síntese, sustentando o seguinte:

> "Por primeiro, temos que a desclassificação da empresa Brooks Ambiental se mostrou ilegal, pois a convenção coletiva utilizada pela Administração (asseio e conservação) não é a adequada para o presente certame, o qual tem como objeto a coleta de resíduos sólido urbanos e coleta seletiva. Uma vez não sendo adequada para o presente caso, já que é utilizada apenas para as funções de asseio e conservação, não poderia a referida Convenção Coletiva ser utilizada para desclassificar a denunciante.
>
> ...
>
> Importante dizer ainda, que a CPL não oportunizou à empresa Brooks Ambiental que realinhasse sua planilha de composição de custos, após a fase de lances, pois tal ato seria após o julgamento do recurso, o que também se mostrou ilegal."

O jurisdicionado alegou que a sua planilha de custos (Anexo III do Edital) foi apenas um referencial e que cada empresa deveria obedecer aos normativos trabalhistas na elaboração de suas propostas. Asseverou ainda descompasso entre a decisão liminar do Tribunal de Contas e o decidido no mandado de segurança em tramitação do TJMS (peças 28-29, 46-47 e 51-53).

Diante da informação da decisão proferida no mandado de segurança e, para evitar decisões conflitantes entre a esfera administrativa e a judicial, o Relator revogou a liminar (peça 56).

A Divisão de Fiscalização concluiu pela improcedência desta Denúncia, como se vê a seguir:

> "Esta equipe de Auditores de Controle Externo opina pela improcedência desta DENÚNCIA com relação a utilização de acordo coletivo de trabalho firmado entre a empresa Morhena Coleta e Engenharia Ambiental Ltda e o sindicato dos trabalhadores da categoria (STEAC/MS) para formulação de sua planilha orçamentária e proposta de preços apresentada na licitação."

O Ministério Público de Contas seguiu o mesmo entendimento da Divisão Especializada, conforme consta do parecer:

> "E fê-lo de maneira acertada, em nosso entender, vez que os elementos de prova acostados a este processo de Denuncia permitem concluir sobre a improcedência da denúncia, tendo em vista documentos acostados ao feito (fls. 768/775) e o ofício encaminhado pelo STEAC/MS esclarecendo que "as convenções coletivas de trabalho (CCT) referem-se ao seguimento de asseio e conservação e os

> acordos coletivos de trabalho (ACT) ao segmento de coleta de resíduos, limpeza urbana, varrição e serviços correlatos, e que os acordos devem ser discutidos diretamente entre o STEAC e a empresa contratante (fls. 776).
>
> Do cotejamento entre as exigências constantes no edital e as informações presente no feito, bem como o andamento da contratação, não se vislumbra as ilegalidades apontadas na Denuncia, vez que a proposta de preços apresentada pela empresa vencedora do certame, contempla as exigências editalícias.
>
> Em vista do exposto, esta Procuradoria de Contas acompanha o entendimento da unidade técnica e opina, nos termos do art. 18, II da LC n. 160/12, pela improcedência desta DENÚNCIA com relação a utilização de acordo coletivo de trabalho firmado entre a empresa Morhena Coleta e Engenharia Ambiental Ltda e o sindicato dos trabalhadores da categoria (STEAC/MS) para formulação de sua planilha orçamentária e proposta de preços apresentada na licitação."

Acompanho a posição da Divisão de Fiscalização e do Ministério Público de Contas, posto que não houve a comprovação de qualquer irregularidade quanto à classificação da empresa Morhena Coleta e Engenharia Ambiental Ltda.

Embora não tenha seguido estritamente o modelo de Planilha de Custos apresentado pela administração (Anexo III do Edital, baseado na CONVENÇÃO COLETIVA 20222 – CCT-2022), a empresa vencedora do certame demonstrou que estava obrigada a utilizar como base para composição de sua planilha o ACORDO COLETIVO DE TRABALHO (ACT), registrado no MTE sob o número MS000030/20221.

Aliás, as finalidades das duas normais trabalhistas firmadas pelo Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Asseio e Conservação de Mato Grosso do Sul (STEAC/MS) são diferentes, sendo que a CCT-2022 se destina ao serviço de asseio e conservação, enquanto a ACT diz respeito ao serviço de coleta de resíduos sólidos.

Evidente aqui, porém, que o fato de a administração ter se baseado na CCT-2022, como se vê no modelo de planilha (fls. 75-76) e nos itens 1.3, 3.1 e 5.2, "f", do Edital, acabou gerando interpretações equivocadas e diferenciadas por parte das empresas participantes do pregão. Cabe aqui, por isso, recomendação ao jurisdicionado para que aperfeiçoe seu modelo de planilha de custos nas licitações deste tipo.

Quanto à inabilitação da empresa denunciante, Brooks Ambiental e Serviços Ltda, observo agora, em exame exauriente, que a medida foi adequada diante da não apresentação da verba de 40% de função gratificada para o encarregado do serviço (supervisor/coordenador administrativo).

Não obstante, há que se recomendar ao jurisdicionado que encaminhe suas licitações com base no formalismo moderado, propiciando aos participantes do certame a correção de erros em planilhas de custos, desde que não aumentem o valor global da proposta, conforme o julgamento do Tribunal de Contas da União (TCU):

ACÓRDÃO 1487/2019 – PLENÁRIO – A mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de formação de preços da licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto.

O excesso de formalismo pode acabar prejudicando a economicidade da licitação. No caso destes autos, a proposta apresentada pela empresa Brooks, de R$ 904.546,79, foi muito inferior ao da empresa Morhena, declarada vencedora após as desclassificações, no valor de R$ 1.309.952,64.

Dessa forma, há que se recomendar à administração, também, que evite a prorrogação desta contratação pública e promova as alterações necessárias para a realização de nova licitação, até porque sanções poderão ser aplicadas em sede de Controle Posterior, através do processo TC/16590/2022, com o aprofundamento da análise.

Com a instrução tendo chegado ao final, considero não haver mais necessidade do sobrestamento destes autos, apesar do processo judicial nº 0800774-68.2022.8.12.00491 ainda não ter sido julgado no mérito (o último ato foi manifestação do Ministério Público Estadual pela denegação da ordem, em 21/06/2023). Assim, revogo o sobrestamento desta Denúncia.

Por fim, como houve imposição de sigilo a este processo no despacho da Presidência (peça 7), há que se quebrá-lo em razão da fase final deste feito e de não existir elementos sigilosos.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, subsidiado pela análise da equipe técnica e acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I- pela **IMPROCEDÊNCIA** desta Denúncia, em razão de não terem sido comprovadas as irregularidades apontadas, devendo ser quebrado o sigilo devido ao fato deste processo estar na fase final e não haver dados sigilosos nestes autos;

II- pela **RECOMENDAÇÂO** ao jurisdicionado para que aperfeiçoe seu modelo de planilha de custos nas licitações deste tipo; encaminhe suas licitações com base no formalismo moderado, propiciando aos participantes do certame a correção de erros em planilhas de custos; e evite a prorrogação desta contratação pública;

III- pelo **ARQUIVAMENTO** destes autos após o trânsito em julgado, nos termos do artigo 129, I, “b”, c/c os artigos 186, V, do Regimento Interno;

IV- pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos responsáveis e interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela improcedência da denúncia e quebra do sigilo processual, com recomendação ao jurisdicionado e consequente arquivamento dos autos.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 1º de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

MSS