



Câmara Municipal de Jataí

O Poder Que Vem do Povo

PROCURADORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE JATAÍ

Parecer nº 042/2016

Processo Licitatório nº 013/2016

Instada a manifestar-se acerca da denúncia de possível superfaturamento na proposta da empresa vencedora do certame epigrafado, esta Procuradoria Jurídica, por meio da Procuradora a que a este subscreve, aduz:

Após a conclusão do fornecimento dos equipamentos e serviços de montagem e instalação do Sistema de Segurança Eletrônica com acesso remoto na Câmara Municipal de Jataí, contrato 009/2016, quem assinou o atestado de conclusão de projeto foi o servidor Rhony Barbosa Vasconcelos e a Chefe de Seção de Licitação.

Inobstante, a Chefe de Seção de Licitação apresentou documento no qual afirma que sempre demonstrou sua preocupação a todos em relação ao valor estimado da aquisição do sistema de segurança eletrônica para a Câmara, e pela pesquisa rápida que fez percebeu "que podemos sim ter contratado um valor acima do mercado", e sugere: "como não participou da contratação do projeto e não possui conhecimento técnico para apurar esses valores", a soma de conhecimentos e realização de uma pesquisa de preços mais profunda para conferir se há sobrepreço nos serviços e produtos contratados.

Juntou aos autos orçamentos parciais: da empresa local Top Informática; obtidos pelos sites: www.segurançanaweb.com.br, www.produto.mercadolivre.com.br, Shopdocftv.com, www.extra.com.br, www.dhcp.com.br.

O Presidente da Câmara, vereador Marcos Antônio Ferreira da Luz, determinou dentre outras, a suspensão do pagamento à empresa contratada e a realização de diligências pela Pregoeira e equipe de apoio.

Oficiado à empresa contratada OLTEC DO BRASIL LTDA, comunicando-lhe o ocorrido e oportunizando prazo para apresentação de justificativa, esta compareceu aos autos e prestou as seguintes informações:

1. Não há a comprovação do sobrepreço(superfaturamento), ou apresentação de qualquer prova que a solução está com preço exorbitante, apenas a alegação.
2. Que a contratação não é a compra de itens, de produtos em si, mas de uma solução de CFTV com monitoramento de alarme, uma solução totalmente interligada. Trata-se de



Câmara Municipal de Jataí

O Poder Que Vem do Povo

uma compra de uma empresa licitante que tenha know-how suficiente para atender as exigências do edital.

3. Os equipamentos fornecidos são de última geração, importados de fabricantes de renome internacional que não se consegue adquirir por qualquer empresa.
4. Que a análise da melhor proposta não deve levar em conta somente o menor preço ofertado, mas sim somar os aspectos técnicos que garantirão a futura execução do objeto a ser contratado, principalmente por se tratar de aquisição de serviços técnicos especializados.

No final pede a liberação do respectivo pagamento, e juntou cópias dos documentos de habilitação e cópias do edital de licitação do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte - Pregão Eletrônico nº 002/2013; do edital do Pregão Eletrônico SRP nº 16/2016, do Ministério da Defesa, Exército Brasileiro, Base Administrativa do Comando de Operações Especiais e do edital Pregão Eletrônico nº 001/2016, do Ipasgo, cujos objetos são similares ao objeto contratado pela Câmara.

No relatório de diligência a Pregoeira afirma que:

Inicialmente, foi contratada uma empresa especializada no ramo do objeto da licitação pretendida, a MDC engenharia Eireli, inscrita no CNPJ sob nº 19.612.622/0001-07 para elaboração do projeto básico e definição dos equipamentos que melhor atenderiam a demanda da Câmara.

Os comerciantes locais procurados pelos membros da equipe de apoio não apresentaram orçamentos para a referida licitação, alegando não trabalhar com os equipamentos exigidos no memorial descritivo que acompanha o projeto básico.

Razão pela qual apenas empresas de fora, especificamente de Goiânia, apresentaram os orçamentos requeridos para elaboração do preço global estimado para o certame.

Alega ainda não haver base de comparação entre os preços orçados pela Chefe da Seção de Licitação, pois falta critérios de aceitabilidade dos orçamentos apresentados, visto que não foram realizados por empresas especializadas em CFTV, além de não estar de acordo com o projeto básico especialmente desenvolvido para o presente certame.

Em cumprimento à diligência determinada pelo Presidente da Câmara, ante a ausência de fornecedores com equipamentos semelhantes aos ofertados pela licitante em nossa cidade, direcionou as pesquisas para órgãos governamentais, comparando preços contratados por estes órgãos, e que foram utilizados como fonte de pesquisas, bancos de preços, atas de registro de preços e até mesmo valores estimados em outros editais publicados em sites governamentais.



Câmara Municipal de Jataí

O Poder Que Vem do Povo

E conclui afirmando que “de acordo com a pesquisa realizada foi possível concluir que não houve sobrepreço nos orçamentos iniciais e tão pouco na contratação da empresa vencedora do certame, conforme deixa clara documentação em anexo.”

Apresenta em anexo média de preços praticados pelos órgãos públicos de acordo com o Comprasnet e o BEC/SP, e os respectivos levantamentos de preços.

É o relatório.

Registro, por oportuno, a admiração quanto a suspeita da Chefe de Seção de Licitação, de superfaturamento nesse momento processual, ou seja, após a conclusão do serviço contratado, sobretudo, porque ela detinha o poder de investigação desde o início do mesmo, sendo que até elaborou o edital e nada argumentou ou pesquisou.

Todavia, mesmo “tarde”, para evitar prejuízo ao erário e para eliminar qualquer dúvida, foram realizadas diligências no sentido de verificar se o valor contratado, que teve por parâmetro o orçamento incluso nos autos, estava fora do valor de mercado.

Tornou-se comum a divulgação de existência de sobrepreço em licitações públicas, levantando suspeitas acerca de possíveis aquisições de bens pela Administração Pública por preços incompatíveis com aqueles praticados no mercado para o mesmo objeto.

Contudo, nem sempre a mera comparação entre o preço contratado e o menor preço encontrado no mercado pode ser utilizado como critério para afirmação da existência de compra fraudulenta.

A metodologia utilizada pelo Tribunal de Contas da União para a quantificação do sobrepreço após a assinatura do contrato, é o da limitação do preço global, em que se permite a compensação entre preços superiores de alguns itens, com preços inferiores de outros, analisando-se a compatibilidade do preço global com o praticado no mercado, conforme a recente decisão a seguir colacionada:

“Para a avaliação de sobrepreço na fase de licitação é preferível a aplicação do “Método da Limitação dos Preços Unitários Ajustado”, que permite verificar os critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais (art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93). Para contratos em andamento ou finalizados, é recomendável a aplicação do “Método da Limitação do Preço Global”, que admite a compensação entre sobrepreços e subpreços unitários durante a execução contratual, de forma a manter o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste.

Tomada de Contas Especial apurara indícios de superfaturamento nos contratos decorrentes de convênio celebrado entre o Dnit e o Município de Maringá/PR, cujo objeto consistia no rebaixamento da linha férrea do contorno ferroviário da cidade. Para o cálculo do sobrepreço, a unidade técnica (então Secob-4), utilizara, em análise preliminar, o método de limitação dos preços unitários ajustado,



Câmara Municipal de Jataí

O Poder Que Vem do Povo

não considerando as composições da Administração que não foram possíveis de serem aferidas. Em nova análise dos autos, a unidade técnica (SeinfraHidroferrovia), utilizando como premissa o método da limitação do preço global, e adotando as composições de preços da administração para as quais não havia contestação anterior, concluiu que não se confirmaram os indícios de superfaturamento nos percentuais apurados inicialmente, "já que as discrepâncias (...) se situariam em patamares metodologicamente aceitáveis". Em juízo de mérito, o relator, endossando a análise da SeinfraHidroferrovia, observou que a então Secob-4 utilizara o método da limitação dos preços unitários ajustado, "preconizado pelo ultrapassado Acórdão 2319/2009 - Plenário". Explicou o relator que "tal método (...) caracterizava-se por considerar como débito qualquer pagamento de serviço com sobrepreço unitário, independentemente de o preço global do orçamento estar compatível com os parâmetros de mercado, partindo da premissa de que nenhum preço unitário de serviço, contratado originalmente ou acrescido posteriormente, poderia ser injustificadamente superior ao paradigma de mercado, de modo que não se admitiria nenhum tipo de compensação entre sobrepreços e subpreços unitários". Contudo, destacou o relator, diversos acórdãos "adotaram outras formas de cálculo para o dano derivado de indícios de sobrepreço ou de superfaturamento, com destaque para o (...) 'Método da Limitação do Preço Global', que admite no cálculo do débito a compensação dos serviços com preço excessivo com outros serviços cujos preços se mostrem inferiores ao preço de mercado". Observou ainda que, pela jurisprudência mais recente, "o método da limitação do preço global continuou a ser aplicado pelo Tribunal, considerando as circunstâncias do caso concreto e, em especial, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, desde que o preço global esteja no limite aceitável, dado pelo orçamento da licitação, e que não tenha havido alteração dos quantitativos dos itens com sobrepreço (para mais) e com subpreço (para menos)". Sobre o método da limitação dos preços unitários ajustado, acrescentou o relator que "tem sido aplicado apenas nos casos em que se analisam orçamentos de obras ainda na fase da licitação", o que permite "verificar se o gestor cumpriu com o seu dever de balizar os preços unitários do certame pelos referenciais preconizados nas Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), estabelecendo os critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais exigidos pelo art. 40, inciso X, da Lei de Licitações". Observou ainda que a aplicação desse método "nos casos de contratos em andamento e/ou finalizado, sem considerar a efetiva compensação entre indícios de sobrepreços e de subpreços unitários durante a execução contratual, poderia gerar inaceitável desequilíbrio econômico-financeiro em favor do contratado", ressaltando que esse raciocínio não se aplicaria a débitos decorrentes do chamado "jogo de planilha". Por fim, o relator concluiu que o método da limitação do preço global mostra-se "mais coerente com os ditames legais, em especial, com a LDO quanto à observância dos referenciais de preço de mercado fixados nos sistemas oficiais de custos de obras". Considerando que, no caso concreto, após a compensação entre sobrepreços e subpreços unitários, o indício de débito foi considerado inexistente, o Tribunal, pelos motivos expostos pela relatoria, decidiu arquivar a Tomada de Contas Especial, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo. **Acórdão 2677/2015-Segunda Câmara, TC 044.511/2012-4, relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, 19.5.2015."**

Verifica-se nos autos que não há sobrepreço ou superfaturamento nos preços contratados com a empresa OLTEC DO BRASIL LTDA, tanto os orçamentos elaborados na fase interna da licitação, quanto os valores apurados pela Pregoeira praticados por órgãos governamentais demonstram que o valor contratado, R\$ 114.000,00 (cento e quatorze mil), está dentro do valor praticado pelo mercado.

Razão subsiste à pregoeira ao afirmar que os orçamentos apresentados



Câmara Municipal de Jataí

O Poder Que Vem do Povo

pela Chefe de Seção de Licitação não servem de parâmetro para constatação de sobrepreço, pois foram tomados isoladamente, separados do conjunto, objeto da licitação, que inclui, o fornecimento de equipamentos, materiais, instalação, prestação de serviços técnicos de manutenção preventiva e corretiva do sistema de segurança eletrônica com acesso remoto.

Deve analisar ainda que o preço justo é aquele que estabeleça equivalência entre os encargos suportados pelo fornecedor e a remuneração paga pela Administração, e na formação desse preço é natural a contabilização de outros custos peculiares ao fornecimento, como deslocamento, atrasos nos pagamentos, etc.

Situação diversa daquela a que os orçamentos da Chefe de Licitação induzem: compra com pronta entrega e pronto pagamento.

Por fim, cumpre anotar o seguinte aresto do TCU, aplicável ao presente caso:

“Nos processos de fiscalização de obras, presume-se que os referenciais oficiais da Administração refletem os preços de mercado, razão pela qual podem e devem ser considerados para a análise de adequação de preços e apuração de eventual superfaturamento. Alegações em contrário devem ser comprovadas com base em elementos fáticos que permitam afastar os preços de referência utilizados pelo TCU.

*Tomada de Contas Especial instaurada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) apurara possível dano ao erário em razão de irregularidades na execução de convênio destinado às obras de construção de vias marginais no perímetro urbano do município de Cacoal/RO, às margens da BR-364/RO. O dano apontado fundamentara-se em indícios de superfaturamento nos preços de contrato firmado pela municipalidade para a consecução dos objetivos conveniados. Realizado o contraditório, anotou a relatora que a “comparação dos valores praticados pela Prefeitura no contrato (...) com os referenciais de mercado expressos no Sicro, evidenciaram superfaturamento de R\$ 494 mil que não foi afastado pelas alegações dos responsáveis”. A propósito, prosseguiu, “nos processos de fiscalização de obras desta Corte, como presunção, adotam-se os referenciais oficiais da Administração como balizadores de preços; estes seriam os preços de mercado. Ilações em contrário devem ser comprovadas por quem as apresenta e argumentações genéricas, dissociadas de elementos fáticos que sustentem valores diferentes, não permitem afastar as referências”. Desse modo, ao contrário do que alegara o ex-prefeito, “os preços paradigmas advindos do sistema Sicro podem e devem ser considerados na análise da adequação dos preços”. Nesses termos, o Plenário acolheu a proposta da relatora, fixando prazo de trinta dias para que o Dnit adote medidas tendentes à elisão do débito constatado nos autos, conduzindo a formalização de acordo, entre a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO e a empresa contratada, para a promoção de compensação dos valores indevidamente pagos com os créditos ainda devidos pela municipalidade à contratada. **Acórdão 2654/2015-Segunda Câmara, TC 012.573/2005-8, relatora Ministra Ana Arraes, 19.5.2015.**”*

Por todo exposto, tenho que os preços contratados estão balizados pelos referenciais oficiais: o orçamento inicial e o orçamento ulterior realizado pela Pregoeira, refletindo o preço de mercado, estando por isso adequados, devendo o processo seguir seu trâmite normal para o encerramento com o pagamento à contratada e medidas



Câmara Municipal de Jataí

O Poder Que Vem do Povo

de praxe.

Alegações em contrário devem ser comprovadas com base em elementos fáticos que permitam afastar os preços de referência.

É o parecer. S.M.J.

Jataí-GO, 20 de setembro de 2016.


Renata Silva Oliveira
Procuradora Jurídica