

AO PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO DO MUNICÍPIO DE CANELINHA-SC

EDITAL PREGÃO PRESENCIAL Nº 016/SEMAIS/2022

AGH CONSTRUTORA E SERVICOS EIRELI, inscrita no CNPJ n. 32.187.762/0001-35, com endereço descrito no rodapé, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, interpor **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL PREGÃO PRESENCIAL Nº 016/SEMAIS/2022**, com fulcro no item 11 do Edital, pelas razões e fundamentos a seguir.

O Município de Canelinha lançou Edital que tem por objeto: “a prestação de serviços contínuos de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos urbanos domésticos produzidos no município de Canelinha, conforme especificações constantes do Anexo I, parte integrante deste edital”.

Contudo, o referido edital possui uma série de critérios que cerceiam a competitividade do certame, claramente direcionando-o, o que vai de encontro ao que dispõe a Lei 8.666.

Em que pese haver uma série de restrições ilegais no Edital publicado pela Administração pública, a presente impugnação se voltará principalmente para a maior delas, qual seja a indevida aglutinação de objeto.

Primordialmente, vale frisar que a Administração Pública e seus agentes estão vinculados aos princípios constitucionais previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, respeitando o tratamento igualitário e impessoal a todos os interessados no certame licitatório.

Por sua vez, o instrumento convocatório, cuja forma de julgamento é o **MENOR PREÇO GLOBAL**, exige que a licitante execute os seguintes serviços:

Item	Especificação	Unidade	Quantidade	Valor Unitário R\$	Valor Total R\$
1	Serviços contínuos de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos domésticos (orgânico), produzidos no município de Canelinha.	Ton.	1560	273,58	574.875,60
2	Destinação final de resíduos sólidos urbanos domésticos (orgânico), produzidos no município de Canelinha.	Ton.	1560	204,97	319.753,20
Valor Total R\$					894.628,80

Inicialmente, é de se destacar que o Edital não trouxe (talvez pela inexistência) de qualquer justificativa técnica-financeira no sentido de avaliar a aglutinação dos serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos.

Vale ressaltar a necessária observância da Lei ao caso concreto:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: [...] § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração **serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis**, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (Grifou-se)

Ainda, convém destacar a súmula 247 do TCU:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. Acórdão 1782/2004-Plenário | Relator: MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Com o mesmo entendimento acerca da aglutinação dos serviços, o TCE/SC se manifestou no processo @REP 18/00510087, por meio da Decisão n.º 116/2020, transcreve-se:

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 e 113 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar n. 202/2000, em:

1. Considerar procedente a Representação formulada nos termos dos arts. 113, §1º, da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, 66, parágrafo único, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 e 96 da Resolução n. TC-06/2001, alterada pela Resolução n. TC-120/2015, que trata de supostas irregularidades concernentes ao edital de Pregão Presencial n. 001/2018, lançado pela Fundação Municipal de Meio Ambiente do Município de Porto Belo, tendo em vista que não houve a apresentação de justificativas adequadas para a não divisão dos serviços licitados.

2. **Aplicar aos Responsáveis a seguir identificados, com fundamento no art. 70, II, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 c/c o art. 109, II, do Regimento Interno do TCE (Resolução n. TC-06/2001), as multas adiante elencadas, em face da não divisão dos serviços em tantas parcelas quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, sem a apresentação de justificativas em relação a situações específicas do município e análise de custo-benefício para justificar a aglutinação, em desacordo com os arts. 3º, §1º, I, e 23, §1º, da Lei n. 8.666/93 e 37, XXI, da Constituição Federal, fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico do TCE (DOTC-e), para comprovarem a este Tribunal o recolhimento das multas ao Tesouro do Estado, ou interpirem recurso na forma da lei, sem o quê, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, II, e 71 da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000: [...] 3. Determinar ao Município de Porto Belo, na pessoa do Prefeito Municipal, com fulcro no inciso XII do art. 1º c/c o §3º do art. 29, ambos da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, cumulado com o inciso II do art. 7º da Instrução Normativa n. TC-021/2015, que elabore estudo técnico que considere possíveis cenários objetivando propiciar a identificação da opção técnica e economicamente mais viável para a contratação dos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos urbanos domiciliares do Município, de modo a justificar a opção adotada para o futuro procedimento licitatório e apresente a este Tribunal no prazo de 6 (seis) meses, a contar da publicação desta deliberação no DOTC-e (item 2.1. do Relatório DLC/COSE/Div.3 n. 645/2018). (Grifou-se)**

O posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, por sua vez, é uníssono no sentido de que o objeto licitado somente poderá ser aglutinado se houver justificativa técnica e econômica para tal, que demonstre a vantajosidade desse tipo de contratação, o que não há no presente caso.

Sem maiores delongas, destaca-se a conclusão da área técnica do TCE/SC no processo @PAP 22/80022146, referente ao município vizinho de Tijucas, que concluiu:

3.3 **DETERMINAR CAUTELARMENTE**, ao Sr. Vilson Natálio Silvino, Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Públicos e subscritor do edital, inscrito no CPF sob n.º 454.222.659-04, com base no art. 114-A da Resolução n.º TC-06/2001 (Regimento Interno) c/c artigo 29 da Instrução Normativa n.º TC-021/2015, a **SUSTACÃO da Concorrência Pública n.º 002/PMT/2022 – Processo Licitatório n.º 050/PMT/2022**, objetivando a contratação de empresa para os serviços de engenharia sanitária para: coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos urbanos domiciliares, comerciais e de varrição, bem como coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos dos serviços de saúde, na fase em que se encontra, até manifestação ulterior que revogue a medida ex officio, ou até a deliberação pelo Egrégio Tribunal Pleno **em face da aglutinação indevida dos serviços de coleta, transporte e destinação final dos resíduos domiciliares e dos serviços de saúde em um único Lote, sem a devida justificativa baseada em estudo de viabilidade econômico-financeira**, que deve fazer parte do Edital, como Anexo, contrariando o art. 37, caput, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, o disposto no art. 3.º § 1.º, inciso I; art. 23, § 1.º e art. 30, § 1.º, inciso I, da Lei (federal) n.º 8.666/1993 (item 2.5.1 do presente Relatório), devendo a medida ser comprovada em até 05 (cinco) dias após a ciência da decisão singular.

Após, o referido edital foi anulado, diante de tais irregularidades, sendo que o novo foi lançado sem tal restrição.



CNH Digital

Departamento Nacional de Trânsito

REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
MINISTERIO DA INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRANSITO
CARTEIRA NACIONAL DE HABILITACAO

SC

VÁLIDA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL
2306908286

2306908286

ASSINADO DIGITALMENTE
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO

SANTA CATARINA

DENATRAN CONTRAN

NOME: ANDRÉ GUILHERME HOEFNER

DOC. IDENTIDADE/ORG. EMISSOR/UF: 4170385 SSP SC

CPF: 085.630.759-93 DATA NASCIMENTO: 01/09/1991

FILIAÇÃO: WALDENIRO HOEFNER

BONIA DO ROCIO DUARTE HOEFFNER

PERMISSÃO: ACC CAT. HAB: Ab

Nº REGISTRO: 02150820976 VALIDADE: 11/03/2011 1ª HABILITAÇÃO: 25/02/2011

OBSERVAÇÕES:

ASSINATURA DO PORTADOR: [assinatura]

LOCAL: SAO JOSE, SC DATA EMISSÃO: 14/09/2021

85100542170
SC168255715

QR-CODE



Documento assinado com certificado digital em conformidade com a Medida Provisória nº 2200-2/2001. Sua validade poderá ser confirmada por meio do programa Assinador Serpro.

As orientações para instalar o Assinador Serpro e realizar a validação do documento digital estão disponíveis em:
< <http://www.serpro.gov.br/assinador-digital> >, opção Validar Assinatura.

SERPRO / DENATRAN

Handwritten signatures and initials in blue ink.

ATO DE ALTERAÇÃO N.º 5 AGH CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI
CNPJ: 32.187.762/0001-35

ANDRE GUILHERME HOEPFNER, brasileiro, solteiro, nascido em 01/09/1991, Empresário, residente e domiciliado à Rua Maria Julia Guimarães, 315, Bom Viver, município de Biguaçu, estado de Santa Catarina, CEP: 88.160-652, portador da Carteira Nacional de Habilitação nº 05150920976 DETRAN/SC, inscrito no CPF sob nº 085.630.759-93.

Titular da empresa de nome **AGH CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI**, inscrita no CNPJ sob nº 32.187.762/0001-35, registrada na Junta Comercial de Santa Catarina sob o NIRE nº 42600497466, com a sede Rua Maria Julia Guimarães, 315, Sala 02, Bom Viver, município de Biguaçu, estado de Santa Catarina, CEP: 88.160-652, resolvem alterar o contrato social base e subsequentes alterações, conforme segue:

Cláusula Quarta - A sociedade passa a ter como objetivos as seguintes atividades: OBRAS DE URBANIZAÇÃO - RUAS, PRAÇAS E CALÇADAS; OBRAS DE TERRAPLENAGEM; COMÉRCIO VAREJISTA DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO; CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS; ATIVIDADES PAISAGÍSTICAS; SERVIÇOS DE PINTURA DE EDIFÍCIOS; COMÉRCIO VAREJISTA DE PLANTAS E FLORES NATURAIS; ADMINISTRAÇÃO DE OBRAS; ATIVIDADES RELACIONADAS A ESGOTO; COLETA DE RESÍDUOS NÃO-PERIGOSOS; CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS; LIMPEZA EM PRÉDIOS E EM DOMICÍLIOS; OBRAS DE ALVENARIA; OBRAS DE FUNDAÇÕES; TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGA, EXCETO PRODUTOS PERIGOSOS E MUDANÇAS, INTERMUNICIPAL, INTERESTADUAL E INTERNACIONAL; SERVIÇOS DE OPERAÇÃO E FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS PARA TRANSPORTE E ELEVAÇÃO DE CARGAS E PESSOAS PARA USO EM OBRAS; ATIVIDADES DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE RUAS E LOGRADOUROS; OBRAS PORTUÁRIAS, MARÍTIMAS E FLUVIAIS; SERVIÇOS DE CARTOGRAFIA, TOPOGRAFIA E GEODÉSIA; PERFURAÇÕES E SONDAGENS; SERVIÇOS DE ARQUITETURA; SERVIÇOS DE ENGENHARIA; ATIVIDADES DE ESTUDOS GEOLÓGICOS; SERVIÇOS DE DESENHO TÉCNICO RELACIONADOS À ARQUITETURA E ENGENHARIA; TESTES E ANÁLISES TÉCNICAS, SERVIÇOS DE REBOQUE DE VEÍCULOS.

As demais cláusulas e condições do contrato social base e subsequentes alterações não alcançados neste instrumento ficam consolidadas da seguinte forma:

Cláusula Primeira - A sociedade gira sob o nome empresarial de “ **AGH CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI.** ”

Cláusula Segunda - A sociedade tem sua sede à Rua Maria Julia Guimarães, 315, Sala 02, Bom Viver, município de Biguaçu, estado de Santa Catarina, CEP: 88.160-652.



Junta Comercial do Estado de Santa Catarina

Certifico o Registro em 24/06/2022 Data dos Efeitos 23/06/2022

Arquivamento 20224707078 Protocolo 224707078 de 23/06/2022 NIRE 42600497466

Nome da empresa AGH CONSTRUTORA E SERVICOS EIRELI

Este documento pode ser verificado em <http://regin.jucesc.sc.gov.br/autenticacaoDocumentos/autenticacao.aspx>

Chancela 218007165313147

Esta cópia foi autenticada digitalmente e assinada em 24/06/2022 Blasco Borges Barcellos - Secretário-geral em exercício

24/06/2022



http://assinador.pscs.com.br/assinadorweb/autenticacao?chave1=NR-WCGFJ4516cmmlI0Hgxw&chave2=Ug8cmwspn_-ckGj5CvU1Rr
ASSINADO DIGITALMENTE POR: 08563075993-ANDRE GUILHERME HOEPFNER

Cláusula Terceira – A empresa pode, a qualquer tempo, abrir ou fechar filial ou outra dependência, mediante alteração do ato constitutivo.

Cláusula Quarta - A sociedade tem por objetivo: OBRAS DE URBANIZAÇÃO - RUAS, PRAÇAS E CALÇADAS; OBRAS DE TERRAPLENAGEM; COMÉRCIO VAREJISTA DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO; CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS; ATIVIDADES PAISAGÍSTICAS; SERVIÇOS DE PINTURA DE EDIFÍCIOS; COMÉRCIO VAREJISTA DE PLANTAS E FLORES NATURAIS; ADMINISTRAÇÃO DE OBRAS; ATIVIDADES RELACIONADAS A ESGOTO; COLETA DE RESÍDUOS NÃO-PERIGOSOS; CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS; LIMPEZA EM PRÉDIOS E EM DOMICÍLIOS; OBRAS DE ALVENARIA; OBRAS DE FUNDAÇÕES; TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGA, EXCETO PRODUTOS PERIGOSOS E MUDANÇAS, INTERMUNICIPAL, INTERESTADUAL E INTERNACIONAL; SERVIÇOS DE OPERAÇÃO E FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS PARA TRANSPORTE E ELEVAÇÃO DE CARGAS E PESSOAS PARA USO EM OBRAS; ATIVIDADES DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE RUAS E LOGRADOUROS; OBRAS PORTUÁRIAS, MARÍTIMAS E FLUVIAIS; SERVIÇOS DE CARTOGRAFIA, TOPOGRAFIA E GEODÉSIA; PERFURAÇÕES E SONDAGENS; SERVIÇOS DE ARQUITETURA; SERVIÇOS DE ENGENHARIA; ATIVIDADES DE ESTUDOS GEOLÓGICOS; SERVIÇOS DE DESENHO TÉCNICO RELACIONADOS À ARQUITETURA E ENGENHARIA; TESTES E ANÁLISES TÉCNICAS, SERVIÇOS DE REBOQUE DE VEÍCULOS.

Cláusula Quinta - A empresa iniciará suas atividades a partir do registro deste ato perante a Junta Comercial de Santa Catarina e seu de duração é indeterminado.

Cláusula Sexta - O capital social é de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) dividido em 500.000 (quinhentas mil) cotas no valor de R\$ 1,00 (hum real) cada, já subscritas e integralizadas, em moeda corrente nacional, de responsabilidade do titular.

Cláusula Sétima – A administração da empresa caberá ISOLADAMENTE a ANDRE GUILHERME HOEPFNER, com poderes e atribuições de representação ativa e passiva, judicial e extrajudicialmente, podendo praticar todos os atos compreendidos no objeto, sempre de interesse da empresa, autorizado o uso do nome empresarial.

Cláusula Oitava – Ao término de cada exercício da empresa, em 31/12, proceder-se-à a elaboração do inventário, do balanço patrimonial de resultado econômico, cabendo ao titular, os lucros ou perdas apurados.



Junta Comercial do Estado de Santa Catarina

Certifico o Registro em 24/06/2022 Data dos Efeitos 23/06/2022

Arquivamento 20224707078 Protocolo 224707078 de 23/06/2022 NIRE 42600497466

Nome da empresa AGH CONSTRUTORA E SERVICOS EIRELI

Este documento pode ser verificado em <http://regin.jucesc.sc.gov.br/autenticacaoDocumentos/autenticacao.aspx>

Chancela 218007165313147

Esta cópia foi autenticada digitalmente e assinada em 24/06/2022 Blasco Borges Barcellos - Secretário-geral em exercício

24/06/2022

ms

AB

Cláusula Nona – Falecendo ou interditado o titular, a empresa continuará suas atividades com herdeiros ou sucessores. Não sendo possível ou inexistindo interesse destes, o valor de seus haveres será apurado e liquidado com base na situação patrimonial da empresa, à data da resolução, verificada em balanço especialmente levantado.

Cláusula Décima – O administrador declara, sob as penas da lei, de que não está impedido de exercer a administração da sociedade, por lei especial, ou em virtude de condenação criminal, ou por se encontrar sob os efeitos dela, a pena que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos; ou por crime falimentar, de prevaricação, peita ou suborno, concussão, peculato, ou contra a economia popular, contra o sistema financeiro nacional, contra as relações de consumo, fé pública, ou propriedade.

Cláusula Décima Primeira – O titular da empresa declara, sob as penas da Lei, que não participa de outra empresa da mesma modalidade.

Cláusula Décima Segunda – Declara, sob as penas da Lei, que se enquadra na condição de EMPRESA DE PEQUENO PORTE – EPP, no termos da Lei Complementar n.º 123, de 14/12/2006.

Biguaçu – SC, 23 de Junho de 2022.

ANDRE GUILHER HOEPFNER

CPF: 085.630.759-93



Junta Comercial do Estado de Santa Catarina

Certifico o Registro em 24/06/2022 Data dos Efeitos 23/06/2022

Arquivamento 20224707078 Protocolo 224707078 de 23/06/2022 NIRE 42600497466

Nome da empresa AGH CONSTRUTORA E SERVICOS EIRELI

Este documento pode ser verificado em <http://regin.jucesc.sc.gov.br/autenticacaoDocumentos/autenticacao.aspx>

Chancela 218007165313147

Esta cópia foi autenticada digitalmente e assinada em 24/06/2022 Blasco Borges Barcellos - Secretário-geral em exercício

24/06/2022

ma
JB



JUCESC
Junta Comercial do Estado de
SANTA CATARINA



224707078

TERMO DE AUTENTICACAO

NOME DA EMPRESA	AGH CONSTRUTORA E SERVICOS EIRELI
PROTOCOLO	224707078 - 23/06/2022
ATO	002 - ALTERACAO
EVENTO	021 - ALTERACAO DE DADOS (EXCETO NOME EMPRESARIAL)

MATRIZ

NIRE 42600497466 CNPJ 32.187.762/0001-35 CERTIFICO O REGISTRO EM 24/06/2022 SOB N: 20224707078

EVENTOS

051 - CONSOLIDACAO DE CONTRATO/ESTATUTO ARQUIVAMENTO: 20224707078

REPRESENTANTES QUE ASSINARAM DIGITALMENTE

Cpf: 08563075993 - ANDRE GUILHERME HOEPFNER - Assinado em 23/06/2022 às 10:08:36
--



Junta Comercial do Estado de Santa Catarina

Certifico o Registro em 24/06/2022 Data dos Efeitos 23/06/2022

Arquivamento 20224707078 Protocolo 224707078 de 23/06/2022 NIRE 42600497466

Nome da empresa AGH CONSTRUTORA E SERVICOS EIRELI

Este documento pode ser verificado em <http://regin.jucese.sc.gov.br/autenticacaoDocumentos/autenticacao.aspx>

Chancela 218007165313147

Esta cópia foi autenticada digitalmente e assinada em 24/06/2022 Blasco Borges Barcellos - Secretário-geral em exercício

24/06/2022

Handwritten signatures in blue ink.

PROCESSO Nº:	@PAP 22/80022146
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Tijucas
RESPONSÁVEL:	Vilson Natálio Silvino
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de Tijucas Elói Mariano Rocha Ouvidoria TCE
ASSUNTO:	Questionário PAP
RELATOR:	Gerson dos Santos Sicca
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 3 - DLC/COSE/DIV3
RELATÓRIO Nº:	DLC - 304/2022

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Procedimento Apuratório Preliminar protocolado em 08.04.2022, às 17h54min, mediante Ouvidoria deste TCE (Comunicação da Ouvidoria n.º 623/2022 – Despacho PRES/GAP - 75/2022– fls. 03 a 07), a partir de denúncia formulada por cidadão anônimo, acerca de supostas irregularidades na Concorrência Pública n.º 002/PMT/2022 – Processo Licitatório n.º 050/PMT/2022, lançado pela Administração Municipal de Tijucas, por meio da Secretaria Municipal de Obras, Transportes e Serviços Públicos, objetivando a contratação de empresa para os serviços de engenharia sanitária para: coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos urbanos domiciliares, comerciais e de varrição, bem como coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos dos serviços de saúde, no valor máximo anual estimado de R\$ 6.189.599,44 (seis milhões, cento e oitenta e nove mil, quinhentos e noventa e nove reais e quarenta e quatro centavos).

Ressalta-se que não se está utilizando a nova Lei de Licitações (Lei Federal n.º 14.133, de 01 de abril de 2021).

A sessão de abertura das propostas está prevista para o dia 25.04.2022, às 08h00min. Consultando-se o site do Município de Tijucas [[Editais de licitações - Prefeitura de Tijucas](#)], buscou-se o Edital sob análise, juntando-o ao presente Processo às folhas 08 a 46:



18:15:12
Digitalizado por EDUARDO HENRIQUE CIVIL DE OLIVEIRA - UTE.508.459-60 em 13/11/2022

Identificação: 002/PMT/2022
Tipo: menor preço global
Modalidade: Concorrência

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DOMICILIARES, COMERCIAIS E DE VARRIÇÃO, BEM COMO COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DOS SERVIÇOS DE SAÚDE, no Território Municipal.

25/04/2022 08h00

A partir da Comunicação da Ouvidoria constata-se que a irregularidade subsiste na aglutinação indevida do objeto, incluindo a coleta e disposição final, tanto dos resíduos sólidos urbanos domiciliares, comerciais e de varrição, quanto dos resíduos dos serviços de saúde.

Ao final da Comunicação, há o pedido de sustação cautelar do processo licitatório (fl. 06).

2. ANÁLISE

2.1. Procedimento Apuratório Preliminar – PAP

Nos termos do art. 94-A da Resolução n.º TC-06/2001 (Regimento Interno - RI), o Procedimento Apuratório Preliminar – PAP consiste na:

[...] implementação de mecanismos efetivos para a adoção do princípio da seletividade nas ações de controle externo consistente na avaliação dos critérios de relevância, risco, materialidade, oportunidade, gravidade, urgência e tendência, visando à padronização da seleção e tratamento de denúncias e representações e demandas de fiscalização, conforme padrões definidos em Resolução.

E o art. 94-B do RI explica que “serão autuadas como procedimento apuratório preliminar as informações acerca de irregularidade ou ilegalidade e encaminhadas ao órgão de controle competente para análise de seletividade”. Diga-se, ainda, que o §2.º do art. 96 do RI esclarece que “a denúncia será submetida a procedimento apuratório preliminar pelo órgão de controle competente para exame das condições de admissibilidade e seletividade”.

No mesmo sentido, o parágrafo único do art. 100 pontua que “expedientes tratados no *caput* deste artigo só serão autuados como representação após submissão a exame de seletividade, com base nos critérios de relevância, risco, oportunidade, materialidade, gravidade, urgência e tendência”.

Neste sentido, passa-se ao exame da seletividade.



2.2. Seletividade

A Portaria n.º TC-0156/2021, deste Tribunal, define os critérios e os pesos do procedimento de análise de seletividade, na forma da Resolução n.º TC-0165/2021.

A Resolução n.º TC-0165/2021 institui no âmbito desta Corte de Contas o procedimento de seletividade, “destinado a priorizar as ações de controle externo [...] que estejam alinhadas ao Planejamento Estratégico, às Diretrizes de Atuação do Controle Externo, e aos recursos disponíveis”, nos termos do art. 1.º A análise de seletividade “observará os critérios de relevância, risco, oportunidade, materialidade, gravidade, urgência e tendência”, em atenção ao parágrafo único do art. 2.º.

O regramento dos critérios e os pesos de exame da seletividade estão dispostos na Portaria n.º TC-0156/2021, de modo que o art. 2.º define duas etapas:

- (a) Apuração do índice RROMa - Relevância, Risco, Oportunidade e Materialidade; e
- (b) Aplicação da Matriz GUT - Gravidade, Urgência e Tendência.

Quanto ao índice RROMa, o art. 5.º da referida Portaria define que “caso o somatório da pontuação dos critérios Relevância, Risco, Oportunidade e Materialidade atingir, no mínimo, 50 (cinquenta) pontos percentuais do índice RROMa, o procedimento de análise de seletividade será submetido à análise GUT. Em relação ao segundo critério, o art. 6.º define que “para a aplicação da Matriz GUT será atribuído de 1 a 5 pontos a cada critério de Gravidade, Urgência e Tendência”, devendo alcançar o mínimo de 48 pontos. **No caso em comento, a calculadora do índice RROMa apresentou a pontuação de 63,80 (fl. 47), portanto, acima do índice mínimo de 50.**

Em relação a Matriz GUT, o art. 6.º define que “para a aplicação [...] será atribuído de 1 a 5 pontos a cada critério de Gravidade, Urgência e Tendência”, devendo alcançar o mínimo de 48 pontos.

Quanto a pontuação da Matriz GUT, o Quadro 01 apresentada o cálculo:



QUADRO 01 – Cálculo da Matriz GUT (Portaria n.º TC-0156/2021):

Critérios	Dimensões de avaliação:	Pontos	Quesitos	Nota	Justificativa
Gravidade:	• População do Ente atingida	5	Extremamente grave: 4 quesitos presentes	4	O quesito presente é a população atingida, pois o serviço de coleta e disposição de resíduos domiciliares e de saúde atinge toda a população do Município. O impacto financeiro no ente, bem como o potencial prejuízo tendem a serem altos, visto que são valores relativamente elevados, e a aglutinação indevida (sem justificativas) de serviços pode levar à restrição à participação de empresas, conforme será visto mais à frente. Por fim, no tocante ao risco de comprometimento do serviço que é essencial para os municípios, não se vislumbra visto que o contrato atualmente vigente vai até 18.09.2022.
	• Impacto Financeiro no Ente	4	Muito grave: 3 quesitos presentes		
	• Potencial de Prejuízo	3	Grave: 2 quesitos presentes		
	• Risco de Comprometimento da Prestação do Serviço	2	Pouco grave: 1 quesito presentes		
1		Sem gravidade: nenhum quesito presente			
Urgência:	Tempo de início da fiscalização para assegurar atuação eficaz	5	Até 1 mês ou mais rapidamente	5	O Tribunal deve atuar urgentemente em face da irregularidade grave demonstrada no presente caso.
		3	Até 6 meses		
		1	Mais de 6 meses		
Tendência:	Se nada for feito, ao longo do tempo, o problema apresentado	5	tende a piorar em menos de 1 mês	5	Se houver irregularidade, quanto mais tempo demorar a atuação do TCE, pior ficará a situação, em função da restrição à participação de empresas devido à aglutinação indevida do objeto, sem justificativas (análise feita mais à frente).
		4	tende a piorar em até 6 meses		
		3	tende a piorar em mais de 6 meses		
		1	não tende a piorar ou pode melhorar		
Total de pontos:				100	
Pontuação mínima:				48	

Fonte: DLC.

Assim, com 100 pontos na matriz GUT, superando os 48 de pontuação mínima exigida, entende-se que o presente processo, quanto à



Disponibilizada para EDUARDO HENRIQUE CIM DE OLIVEIRA - 076.509.459-60 em 18/11/2021

seletividade, foi considerado apto para seguir com a conversão em representação, devendo ser analisada a admissibilidade.

2.3. Admissibilidade

Conforme o §1.º do artigo 113 da Lei (federal) n.º 8.666/1993, qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas de Santa Catarina. Eis sua redação:

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§1.º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

Por seu turno, o parágrafo único do art. 101 do Regimento Interno desta Corte de Contas, Resolução n.º 06-2001, indica a dispensa do exame de admissibilidade, neste caso, por se tratar de conversão de comunicação da ouvidoria:

Parágrafo único. A representação do Presidente do Tribunal, de Conselheiro ou de Procurador junto ao Tribunal de Contas, bem como aquela decorrente de conversão de comunicação da ouvidoria, dispensa o exame de admissibilidade, mas sua autuação e encaminhamento ao órgão de controle competente para apuração dos fatos só se dará se vencido o exame de seletividade. (Redação dada pela Resolução n. TC-0165/2020 – DOTC-e de 11.03.2021) (grifou-se)

Portanto, considerando que para a indicação de autuação do presente Processo, a Ouvidoria já fez o exame de admissibilidade, propõe-se que a representação seja conhecida.

2.4. Situação atual da prestação do serviço

Conforme pode-se buscar no site do Município de Tijucas [Transparência Fly (betha.com.br)], a prestação atual do serviço objeto da presente licitação está sendo executado de forma a partir da Dispensa de Licitação por emergência (14/2022), conforme Contrato n.º 29/2022 celebrado em 22.03.2022,



Disponibilizado para EDUARDO HEURIQUE CIM DE OLIVEIRA - 078.509.493-30 em 19/10/2022 - 15:15:12

com a empresa PROACTIVA MEIO AMBIENTE BRASIL, com prazo de vigência até 18.09.2022 (fl. 48):

Número do contrato:	29
Data de assinatura:	22/03/2022
Data da publicação:	22/03/2022
Vencimento do contrato:	18/09/2022
Contratado:	PROACTIVA MEIO AMBIENTE BRASIL
CPF/CNPJ:	50.668.722/0019-16
Objeto:	Contratação Emergencial, de Empresa para os Serviços Indivisíveis e continuados de engenharia sanitária pra: Coleta, Transporte e Destinação Final dos Resíduos Sólidos Urbanos Domiciliares, Comerciais e de Varrição, bem como Coleta, Transporte, Tratamento e Destinação Final dos Resíduos dos Serviços de Saúde, no Território Municipal, da Secretaria Municipal de Obras, Transportes e Serviços Públicos, do Município de Tijucas - SC.
Situação do contrato:	Ativo
Modalidade da licitação:	Dispensa de licitação
Processo de compra:	53/2022
Licitação:	14/2022
Fundamento legal:	Lei 8666/1993, Art. 24, IV

Denota-se também que o objeto que vem sendo executado emergencialmente é o mesmo objeto da presente licitação sob análise.

2.5. Mérito

Superadas as fases da seletividade e admissibilidade, passa-se a análise de mérito a respeito da suposta irregularidade trazida na Comunicação Ouvidoria n.º 623/2022.

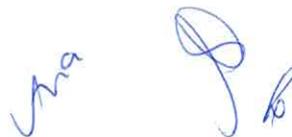
2.5.1. Aglutinação indevida do objeto – sem justificativa

Acerca desta irregularidade, extrai-se da Comunicação da Ouvidoria:

[...]

A contratação de todos os serviços acima indicados ocorrerá por lote único, o que significa dizer que, apenas uma licitante será contratada para executar todos os serviços acima descritos. Deve-se desde já destacar que o instrumento convocatório afirma que os serviços são indivisíveis, contudo, não se presta a justificar os motivos que levaram a administração pública a licitar a coleta, transporte e destinação final de todos os resíduos do município, tanto domiciliares quanto dos serviços de saúde.

[...]



E traz a jurisprudência deste TCE citando o exemplo do Processo @REP 18/00623604, com o mesmo objeto, para o Município de Laguna, na qual havia um único aterro sanitário viável economicamente, muito similar ao Edital sob análise. E segue:

Assim, não restam dúvidas que as licitações devem dividir seus objetos tanto quanto possível, na medida do melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, buscando especialmente ampliar a competitividade do certame. Cabe destacar que a ampliação da competitividade não apenas consiste em Princípio que rege a administração pública, mas também em ferramenta que contribui para a busca do menor preço, tendo em vista que, quanto maior a quantidade de licitantes interessados em participar do certame, menores serão os preços propostos. No caso em apreço deve-se somar o fato de haver tão somente 2 (dois) aterros sanitários na região no município licitante. A princípio, isto demonstraria, em tese, a possibilidade de competição, mas não é demais lembrar que os dois aterros são de propriedade da mesma empresa/grupo, qual seja, PROACTIVAVEOLIA. Resumindo, continuando o edital como está publicado, já sabemos de antemão que a referida empresa vencerá o certame. [...]

[...]

Por fim, é salutar frisar que, nos termos do entendimento do TCU, cabe ao ente público justificar e fundamentar a escolha de realizar a licitação em lote único, demonstrando as vantagens dos agrupamentos adotados. No presente caso, não é possível encontrar no edital de licitação e seus anexos nenhuma justificativa nesse sentido.

Dessa forma, venho por meio denunciar a prática de ato ilegal e irregular pelo município de Tijucas, que aglutinou em um único lote diversos itens independentes, sem sequer apresentar justificativa, implicando, assim, na restrição da competitividade do feito.

Ante o exposto, requer seja recebida a presente denúncia, bem como seja deferida a suspensão do feito em caráter liminar, bem como, ao término seja determinada a individualização dos itens que compõe o objeto licitado, possibilitando a participação de mais empresas (pelo menos no que se refere aos eventuais lotes de coleta normal e coleta de resíduos da saúde), já que a licitação de destinação final já possui vencedor.

A Proactiva é proprietária dos aterros de Biguaçu e Brusque (adquirido em 2020 da empresa Recicla). Em tempo, informamos que cópia desta denúncia foi devidamente encaminhada ao Ministério Público e imprensa, para que exerçam seus papéis, como esperamos que o TCE/SC o faça.

Assim, a partir do trazido na Comunicação da Ouvidoria, a empresa que atualmente presta o serviço de forma emergencial (PROACTIVA MEIO AMBIENTE BRASIL), será a vencedora do certame caso mantenha-se a indevida aglutinação.

Analisando o Edital juntado ao Processo, esta Instrução não constatou, qualquer justificativa embasada em análises técnicas-financeiras no sentido de se ter avaliado a aglutinação dos serviços de coleta, transporte e destinação final de



rejeitos, incluindo os de saúde em um único Lote, como é a situação da presente licitação.

Ressalta-se que, aliado a essa indevida aglutinação sem justificativa, o Edital silencia acerca de participação de consórcios ou possibilidade de subcontratação, o que poderia, em certa medida, mitigar os efeitos restritivos desta aglutinação irregular de objeto.

Esta Instrução entende, em princípio, que os serviços constantes do Lote único do Edital poderiam ser contratados de forma separada (no caso a coleta e o transporte, e a disposição final dos resíduos domiciliares, bem como os serviços relacionados aos resíduos de saúde), uma vez que tecnicamente é viável a separação nestes casos. **No entanto, sempre, deve-se avaliar tecnicamente e financeiramente a situação fática para se justificar a aglutinação ou não do objeto, o que não se verificou na presente situação.**

Ressalta-se que quando da montagem de qualquer projeto básico e de editais de licitações na área de limpeza pública, assim como para as demais licitações, deve-se sempre levar em conta o parágrafo 1.º do artigo 23 da Lei Federal n.º 8666/93, que dispõe:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

[...]

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração **serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis**, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (Grifou-se)

Destaca-se que esta regra tem o objetivo de proporcionar a ampla concorrência, aumentando a competição, dividindo os serviços no maior número de contratações que permitam atrair maior quantidade de competidores habilitados em cada especialidade a prestar o serviço, conforme mencionado pelo Representante.

O parcelamento do objeto, portanto, é a regra, sendo que os casos de aglutinação do objeto deverão ser devidamente justificados, o que não se verificou na presente situação, conforme informado. Não estão demonstradas



e comprovadas a economia e a eficiência ao se aglutinar o objeto em um único lote.

No caso em questão, poderia ser realizada uma única licitação, mas com 4 (quatro) lotes distintos, um para a coleta e transporte de resíduos domiciliares, outro para a disposição final (p. ex. aterro sanitário), da mesma forma para os resíduos dos serviços de saúde.

A Lei Federal n.º 11.445/2007, com redação dada pela Lei Federal n.º 14.026/2020, que estabelece, entre outros aspectos, as diretrizes nacionais para o saneamento básico, menciona, de forma separada, o que contempla o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos:

Art. 7º Para os efeitos desta Lei, o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é composto pelas seguintes atividades:

I - de coleta, de transbordo e de transporte dos resíduos relacionados na alínea "c" do inciso I do caput do art. 3º desta Lei;

II - de triagem, para fins de reutilização ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de destinação final dos resíduos relacionados na alínea "c" do inciso I do caput do art. 3º desta Lei; e

III - de varrição de logradouros públicos, de limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais, de limpeza de córregos e outros serviços, tais como poda, capina, raspagem e roçada, e de outros eventuais serviços de limpeza urbana, bem como de coleta, de acondicionamento e de destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos provenientes dessas atividades.

A contratação dos serviços de coleta, transporte, e destinação final, seja de resíduos domiciliares e resíduos de saúde poderá ser realizada em um único lote (aglutinação), apenas quando comprovada a vantagem econômica para a administração da aglutinação desses serviços, o que não se verificou no presente caso, face a ausência de um estudo econômico-financeiro.

Acerca desta situação, tem-se a Súmula n.º 247 do TCU – citada na Comunicação da Ouvidoria – que assim versa:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. Acórdão 1782/2004-Plenário | Relator: MARCOS VINÍCIOS VILAÇA



Disponibilizado para EDUARDO HEURICQUE CIV. DE DUVEREA - 076.509.458-98 em 18/10/2024 - 16:15:12

A Súmula n.º 247 do TCU ressalva que a regra de parcelamento do objeto não se aplica caso resulte em prejuízo para o conjunto ou complexo ou em perda da economia de escala. Portanto, o grau de aglutinação na contratação dos serviços deve ser objeto de estudo prévio no sentido de encontrar a solução mais eficiente para a boa gestão dos recursos públicos, o que não foi verificado.

As decisões do TCU seguem no sentido de considerar o parcelamento do objeto como a regra, **sendo necessária justificativa para a aglutinação:**

Deve ser efetuado o parcelamento do objeto do certame quando os serviços forem distintos, em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, visando o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, respeitando a integridade qualitativa do objeto a ser executado e observando que o fracionamento não deve acarretar risco de aumento no preço a ser pago pela Administração. Acórdão 1895/2010-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES

A falta de parcelamento de objeto que implique diminuição sensível de licitantes aptos a prestar parte dos serviços demandados configura violação ao comando contido no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993. Acórdão 491/2012-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO

O parcelamento do objeto escapa à discricionariedade administrativa sob circunstâncias em que se faça impositivo. Sua não adoção, nessa situação, configura patente ilegalidade. O parcelamento, além de disposição legal, é regra ética, de bom-senso e de boa administração, de modo a se promover o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, sem perda da economia de escala. Acórdão 2593/2013-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

A existência de empresa no mercado capaz de prestar todos os serviços licitados não justifica a ausência de parcelamento do objeto, quando viável. O parcelamento é a regra, excepcionada apenas quando, justificadamente, prejudicial ao interesse público. Acórdão 3009/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

Com o mesmo entendimento acerca da aglutinação dos serviços, o TCE/SC se manifestou no processo @REP 18/00510087, por meio da Decisão n.º 116/2020, transcreve-se:

Processo: @REP 18/00510087

Assunto: Representação acerca de supostas irregularidades no edital de Pregão Presencial n. 001/2018 (Objeto: Serviços de coleta, transporte e triagem com encaminhamento para destinação final de lixo reciclável)

[...]

Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Porto Belo

Unidade Técnica: DLC

Acórdão n.: 116/2020

Considerando que foi procedida à audiência dos Responsáveis;



Considerando as justificativas e documentos apresentados;

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 e 113 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar n. 202/2000, em:

1. Considerar procedente a Representação formulada nos termos dos arts. 113, §1º, da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, 66, parágrafo único, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 e 96 da Resolução n. TC-06/2001, alterada pela Resolução n. TC-120/2015, que trata de supostas irregularidades concernentes ao edital de Pregão Presencial n. 001/2018, lançado pela Fundação Municipal de Meio Ambiente do Município de Porto Belo, **tendo em vista que não houve a apresentação de justificativas adequadas para a não divisão dos serviços licitados.**

2. Aplicar aos Responsáveis a seguir identificados, com fundamento no art. 70, II, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 c/c o art. 109, II, do Regimento Interno do TCE (Resolução n. TC-06/2001), **as multas adiante elencadas, em face da não divisão dos serviços em tantas parcelas quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, sem a apresentação de justificativas em relação a situações específicas do município e análise de custo-benefício para justificar a aglutinação**, em desacordo com os arts. 3º, §1º, I, e 23, §1º, da Lei n. 8.666/93 e 37, XXI, da Constituição Federal, fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico do TCE (DOTC-e), para comprovarem a este Tribunal o recolhimento das multas ao Tesouro do Estado, ou interpirem recurso na forma da lei, sem o quê, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, II, e 71 da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000:

[...]

3. Determinar ao Município de Porto Belo, na pessoa do Prefeito Municipal, com fulcro no inciso XII do art. 1º c/c o §3º do art. 29, ambos da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, cumulado com o inciso II do art. 7º da Instrução Normativa n. TC-021/2015, **que elabore estudo técnico que considere possíveis cenários objetivando propiciar a identificação da opção técnica e economicamente mais viável para a contratação dos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos urbanos domiciliares do Município, de modo a justificar a opção adotada para o futuro procedimento licitatório** e apresente a este Tribunal no prazo de 6 (seis) meses, a contar da publicação desta deliberação no DOTC-e (item 2.1. do Relatório DLC/COSE/Div.3 n. 645/2018). (Grifou-se)

Tem-se o Processo @REP 18/00623604, com o mesmo objeto, para o Município de Laguna, na qual havia um único aterro sanitário viável economicamente, muito similar ao Edital sob análise, já citado na Comunicação da Ouvidoria.

O TCE/SC também se posicionou no sentido de parcelar e não aglutinar o objeto, em outras decisões: Decisão n.º 990/2019 (@REP 18/01202637), Decisão n.º 625/2019 (@REP 18/01172703) e Decisão n.º 257/2019 (@REP 18/01201746).



Recentemente, no Processo @REP 21/00512808, houve a Decisão Singular GAC/JNA - 824/2021, de 20.08.2021, ratificada pelo Plenário do TCE/SC em 02.09.2021, que entendeu indevida a aglutinação de objeto semelhante ao aqui debatido:

1. Conhecer da Representação interposta pela empresa Brisa Transportes Eireli, pessoa jurídica de direito privado, acerca das supostas irregularidades no Edital de Pregão Presencial n. 108/2021, lançado pela Prefeitura Municipal de Araranguá, por preencher os requisitos e formalidades previstos no § 1º do artigo 113 da Lei n. 8.666/93, nos artigos 65 e 66 da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, c/c artigo 24 da Instrução Normativa n. TC-021/2015.

2. Determinar cautelarmente, ao Sr. CÉSAR ANTÔNIO CESA, Prefeito Municipal e quem subscreve o Edital, inscrito no CPF sob n.º 155.152.309-49, com base no art. 29 da Instrução Normativa nº TC-21/2015, c/c o art. 114-A do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, a sustação do Edital de Pregão Presencial n. 108/2021, lançado pela Administração Municipal de Araranguá, com abertura marcada para 20/08/2021, na fase em que se encontra, até manifestação ulterior que revogue a medida *ex officio*, ou até a deliberação pelo Egrégio Tribunal Pleno, em face das seguintes irregularidades:

2.1. **Aglutinação dos serviços de coleta, transporte e destinação final dos rejeitos em aterro sanitário em um único Lote (anexo I do Edital, item 12 – Projeto Básico)**, sem a devida justificativa baseada em estudo de viabilidade econômico-financeira, que deve fazer parte do Edital, como anexo, contrariando o art. 37, *caput*, inciso XXI da Constituição Federal, o art. 3º, § 1º, inciso I, o art. 23, § 1º e o art. 30, § 1º, inciso I, todos da Lei nº 8.666/1993 (item 2.2.1 do Relatório Técnico n. 936/2021); (grifou-se)

Acerca desta situação da aglutinação ou não, tem-se também que o TCE-ES publicou a PORTARIA-CONJUNTA N.º 02, DE 11 DE SETEMBRO DE 2012. DOE 13.9.2012, a qual dispõe sobre recomendações para implementação da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos e a contratação e gestão de serviços de limpeza urbana:

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO; e O PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, conforme segue trecho:

[...]

2) Segregação da Destinação Final dos Resíduos dos demais serviços de limpeza urbana a serem licitados/contratados: Desvincular a destinação final dos resíduos sólidos, considerado item de serviço de baixa concorrência, dos demais itens de serviços que podem compor a limpeza urbana (coleta e transporte de resíduos sólidos; varrição e limpeza de logradouros públicos; limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais; limpeza de canais e córregos; poda, capina, raspagem e roçada), conforme previsto no artigo 23, §1º da Lei 8.666/1993.



Para Marçal Justen Filho¹ evidenciando a obrigação de fracionamento a fim de ampliar a competitividade, tem-se o seguinte, *ipsis litteris*:

O art. 23, §1º, **impõe o fracionamento como obrigatório**. A regra retrata a vontade legislativa de **ampliar a competitividade** e o universo de possíveis interessados. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única. (Grifou-se)

Portanto, a Unidade deve justificar e demonstrar as razões para a aglutinação dos serviços descritos no objeto da licitação sob análise, sob pena de contrariar a legislação vigente, notadamente o art. 23, §1.º da Lei de Licitações e jurisprudências diversas.

Art. 23 [...]

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Não atender tal regramento incorre, também, em direta afronta ao art. 3.º, *caput*, § 1.º, inciso I da Lei (federal) n.º 8.666/93 e ao art. 37, *caput*, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, que assim versam, respectivamente:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

[...]

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentário à lei de licitações e contratos administrativos**. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p.366.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados **mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifou-se)

Da forma atual, como consta no Edital, a mesma empresa que realizará a coleta dos resíduos domiciliares e de saúde e seu transporte, deverá dar a destinação correta dos rejeitos. Tais serviços poderiam ser realizados por empresas do ramo de saneamento, porém, com atuações distintas, conforme já mencionado, sendo, por exemplo, 4 (quatro) lotes distintos, um para a coleta e transporte de resíduos domiciliares, outro para a disposição final (p. ex. aterro sanitário), da mesma forma para os resíduos dos serviços de saúde, cada qual lote, com as qualificações técnicas, especificações e equipamentos necessários indicados no Edital.

Neste sentido, a Administração, ao não realizar o parcelamento destes serviços, incorre em condição que inibe a participação de empresas, em especial do ramo de coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos que não possuem aterro sanitário ou outra forma de destinação de rejeitos adequada, bem como aquelas que atuam exclusivamente no ramo de coleta e transporte de serviços de saúde.

A regra é o parcelamento do objeto, mas é essencial que se considere a realidade local e o mercado do serviço a ser licitado. Infere-se da jurisprudência e da doutrina que o parcelamento, a princípio, amplia a competitividade e que a opção de não parcelar deve ser justificada. No entanto, somente um diagnóstico da situação levando em conta a quantidade de resíduos a ser coletado, a logística e o crescimento da demanda ao longo do tempo poderá demonstrar qual o melhor arranjo do ponto de vista técnico e econômico.

Ponto relevante é a assimetria de informação em relação ao valor de mercado para a destinação final dos resíduos, em razão da precificação não partir da Administração, mas ser derivada de cotações obtidas nas próprias empresas prestadoras do serviço.



Ressalta-se assim a importância da existência de um estudo de Viabilidade Técnica e Financeira englobando alguns cenários – no caso do Município de Tijucas, considerando os aterros sanitários próximos existentes – objetivando propiciar a identificação da opção técnica e economicamente mais viável para a contratação dos serviços de coleta de resíduos domiciliares e de saúde, transporte e destinação final de rejeitos em aterro sanitário, o que não foi apresentado pelo Município.

Ressalta-se mais uma vez que, não está se criticando a aglutinação por si só, mas sim a ausência de estudos e justificativas técnicas e financeiras para a opção pela aglutinação.

Segundo a Orientação Técnica do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul² (OT/TCERS) sobre serviços de coleta de resíduos sólidos, há vários ciclos possíveis para a configuração de prestação de serviços, os quais impactam diretamente na sua forma de contratação. Nesse sentido, a OT/TCERS cita os dois ciclos mais usuais, quais sejam:

- 1) Com uma etapa de transporte: Coleta e transporte diretamente dos caminhões coletores ao local de destinação final (aterro sanitário);
- 2) Com duas etapas de transporte: Coleta e transporte a uma estação intermediária de transbordo, e transporte em caminhões de grande porte da estação de transbordo ao local de destinação final (aterro sanitário). (grifou-se)

Explica que na primeira situação, do ponto de vista da contratação, há dois serviços indissociáveis: a coleta e o transporte dos resíduos. Por sua vez, a destinação final em aterro sanitário pode ou não ser contratada em separado, conforme as peculiaridades locais. Ressalta-se que qualquer opção deve ser precedida de estudos que comprovem a sua viabilidade técnica e financeira. A mesma OT/TCERS reforça a necessidade de estudos de avaliação das opções:

Nos casos de destinação final em aterro sanitário privado, há que se avaliar técnica e economicamente a contratação de forma isolada da destinação final com a empresa detentora do aterro sanitário, a fim de evitar a reincidência de BDI na subcontratação do serviço em conjunto com outra etapa da prestação.

Além disto, caso identificada a existência de um único aterro sanitário disponível a uma distância economicamente viável, é necessário avaliar a possibilidade, mediante justificativa, da contratação direta da destinação final, por inexigibilidade de licitação.

² Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. **Orientação técnica serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares**: projeto, contratação e fiscalização. 1. ed. Porto Alegre. 2017. p. 10.

O fator comum, independentemente da forma adotada para a prestação do serviço, é o estudo de viabilidade técnica e financeira que avalie os ganhos econômicos, além da qualidade para o sistema de coleta.

Pontue-se que tal estudo precisa ser baseado em um diagnóstico das condições locais, com levantamento de dados e informações sobre o volume de resíduos gerados, assim como, as características territoriais, o fluxo origem-destino, os itinerários, as distâncias de deslocamento dos roteiros, a quantidade de veículos, o crescimento da demanda ao longo do tempo, o dentre outras variáveis.

Do mesmo modo, torna-se essencial a definição dos tipos de resíduos a serem coletados e, em decorrência disso, o conjunto de instalações necessárias para a execução adequada do serviço, como pontos de entrega de resíduos, instalações de triagem, aterros, instalações para processamento e tecnologias disponíveis.

Assim, o parcelamento do objeto deve ser buscado sempre que possível, em razão do seguinte:

1) não existir impedimento técnico na execução das atividades de coleta de resíduos sólidos urbanos – RSU e operação e manutenção de aterro por empresas distintas, vez que os serviços não são interdependentes e utilizam equipamentos e mão de obra diferenciados;

2) haver a possibilidade de se deflagrar uma única licitação, **em lotes, separados**, com serviços distintos em cada lote;

3) em princípio, não haver “ganhos de escala” na indivisibilidade, diante da impossibilidade de se compartilhar equipes e equipamentos entre as atividades, sem prejuízo da qualidade dos serviços;

4) aumentar a concorrência e, conseqüentemente, a oferta de preços mais competitivos, beneficiando o Erário municipal.

Enfim, destaca-se que não é função dessas considerações serem um guia para a Unidade Gestora, mas, apenas, demonstrar a importância do estudo de viabilidade técnica e destacar algumas opções para solucionar o desafio de fornecer à sociedade um serviço de qualidade e com um preço justo.

Portanto, da forma em que está definido o objeto, sem a separação em lotes conforme já descrito, poderá haver uma redução em potencial de possíveis

participantes da licitação, pois terão que ter expertise em um objeto mais amplo. Ao reduzir o número de possíveis competidores, reduz-se também os possíveis descontos ofertados, em um certamente sem conluíus ou cartéis. Acerca deste tema, tem-se o artigo do Perito Criminal da Polícia Federal, Alan de Oliveira Lopes, de 2015, intitulado "O Efeito Pedagógico de Operações da Polícia Federal: Um Estudo de Caso da "Operação Caixa de Pandora", na qual demonstra o que segue:

Variável Critério - Desconto Obtido na Licitação

Foi adotada como variável critério do estudo de "antes e depois" o percentual de desconto obtidos (D) nas licitações do "Órgão A", nos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010. De forma, que a comparação do desconto obtido foi realizada entre os conjuntos de dados dos anos de 2007, 2008 e 2009 em relação aos do ano de 2010.

O desconto nas licitações é um dos indicadores de competitividade no certame e pode ser sensivelmente afetado pela ação de cartéis. Nesse sentido, estudo realizado no âmbito do comitê das Nações Unidas afirma que situações de restrição artificial à competição na indústria em geral dão causa a preços entre 10% e 20% acima daqueles que ocorreriam em situação de saudável competitividade (OCDE, 2002 apud OCDE, 2009).

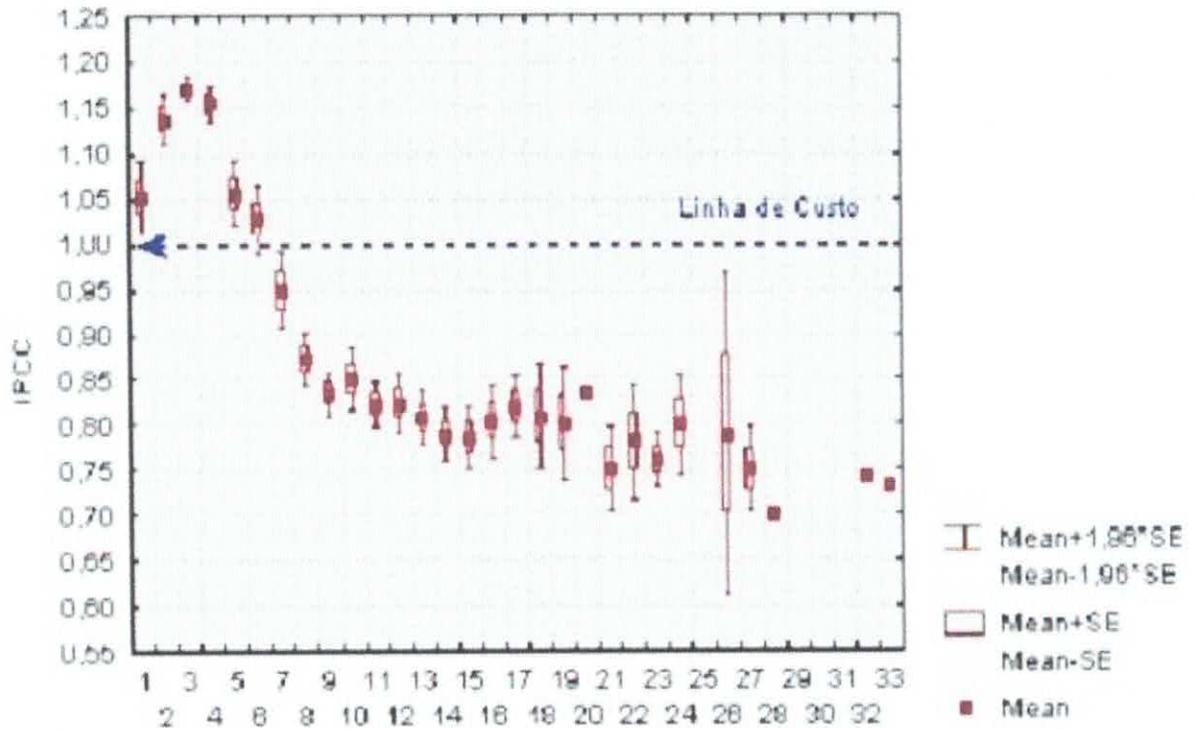
A tese de que um ambiente de efetiva competitividade entre fornecedores gera diminuição do preço ofertado também já foi objeto de estudos envolvendo licitações de obras públicas no Brasil. **Os estudos de referência (Pereira, 2002 e Lima, 2009), ilustrados nas Figuras 2 e 3, apontam para uma tendência de descontos relevantes (de 15% a 30%) em relação ao preço de referência do órgão contratante quando o número de empresas habilitadas na licitação é superior a 5 (cinco).**

Esse fenômeno ocorre até mesmo quando os preços do órgão contratante são baseados nos sistemas de referência oficiais (por exemplo, o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, mantido pela Caixa Econômica Federal – SINAPI e o Sistema de Custos Rodoviários, mantido pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - SICRO). Uma possível causa para isso é que esses sistemas não consideram, por exemplo, o efeito barganha, ou seja, a minoração dos preços dos materiais devido ao porte das obras (economia de escala nas compras em atacado e não em varejo).

[...] a existência de grandes descontos, como também de maior variabilidade dos descontos são indicativos de licitações competitivas e a ocorrência do inverso, ou seja, pequenos descontos com pouco variabilidade são indicativos de certames com pouca competitividade. (grifou-se)



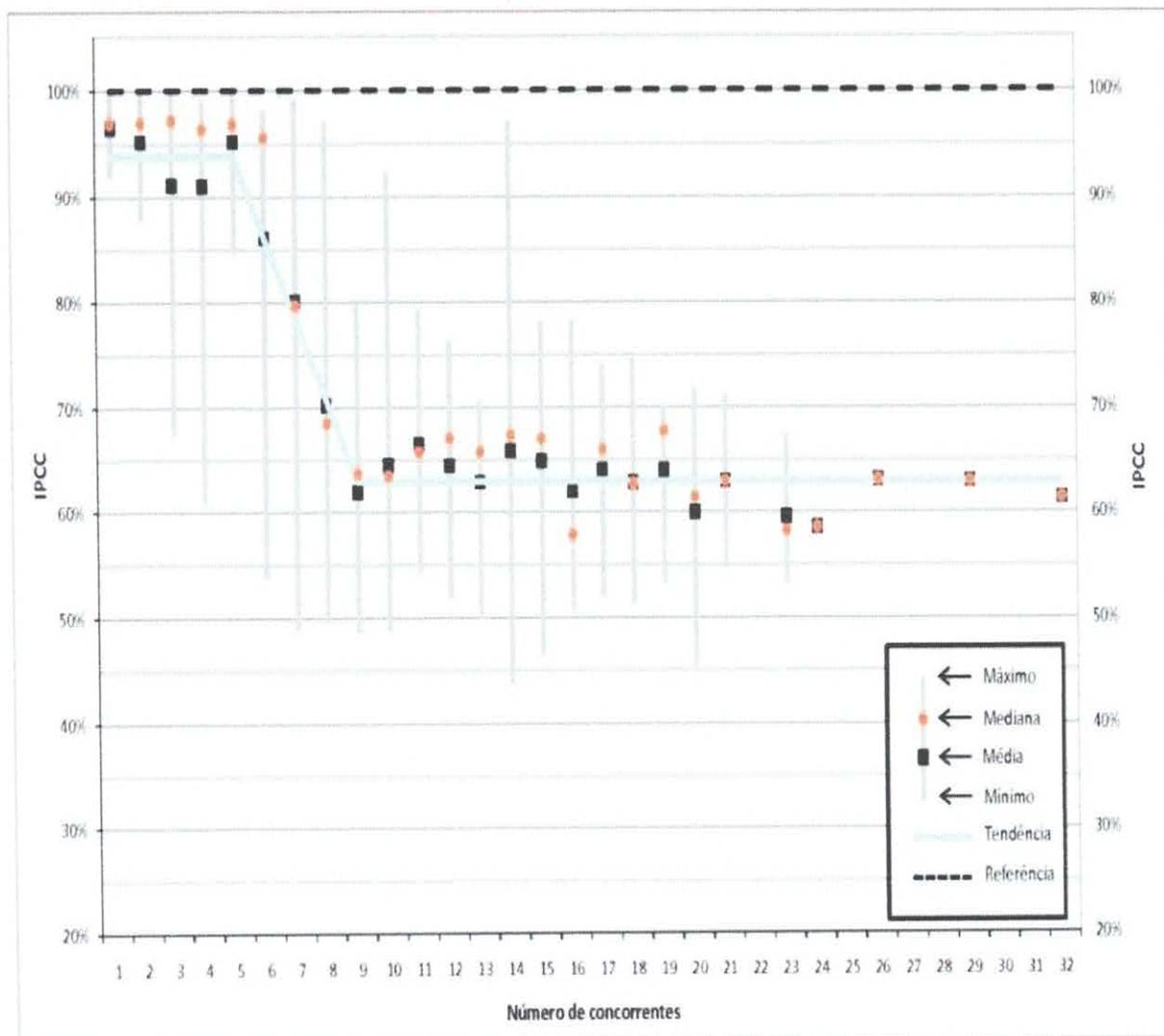
Disponibilizado para: EDUARDO HENRIQUE CEM DE OLIVEIRA - 078.505.459-60 em 19/10/2022 - 16:15:12



O gráfico citado no trabalho (figura 2 do artigo), sendo o eixo "x" o número de participantes classificados e "y" a variação do desconto, constata-se que, com o acréscimo no número de participantes classificados, aumentam os descontos. Mesma situação pode ser observada no gráfico a seguir, obtido também no mesmo artigo com base em participantes habilitados em Concorrências no DNIT (figura 3 do artigo).

Disponibilizado para EDUARDO HENRIQUE CIM DE OLIVEIRA - 076.359.459-60 em 10/10/2014 às 16:15:12

Handwritten signatures and initials in blue ink.



Logo, a Administração Pública deve sempre buscar o número máximo possível de participantes, justamente para propiciar uma possibilidade maior de descontos e, conseqüentemente, maior economia aos cofres públicos.

Portanto, conforme mencionado, há farta legislação e jurisprudências que comprovam a restrição constante no Edital sob análise, contrariando o art. 37, *caput*, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, o disposto no art. 3.º § 1.º, inciso I; art. 23, §1.º e art. 30, § 1.º, inciso I, da Lei (federal) n.º 8.666/1993.

Portanto, para esta irregularidade, merecem guardadas as argumentações constantes na Comunicação da Ouvidoria.



Disponibilizado para: EDUARDO HENRIQUE CINI DE OLIVEIRA - 078.508.459-90 em 18/10/2022 - 18:15:12

2.6. Pedido de Sustação Cautelar

Destaca-se que no artigo 29 da Instrução Normativa n.º TC-021/2015 que, em caso de “urgência, de fundados indícios de favorecimento pessoal ou de terceiros e para assegurar a eficácia da decisão de mérito”, o e. Relator “poderá determinar à autoridade competente a sustação do procedimento licitatório”, “até decisão posterior que revogue a medida ou até a decisão definitiva, nos termos do art. 114-A do Regimento Interno desta Casa – Resolução n.º TC-06/2001”.

Desta forma, a medida cautelar é o pedido que visa “assegurar a eficácia da decisão de mérito”, antes do seu julgamento final. É concedida quando a demora da decisão causar prejuízos (*periculum in mora*) e se o pedido apresentado tem fundamentos jurídicos aceitáveis (*fumus boni iuris*). Tal medida deve ser fundada na ameaça de grave lesão ao erário ou a direito dos licitantes, de fundados indícios de favorecimento pessoal ou de terceiros, e para assegurar a eficácia da decisão de mérito.

Quanto ao *periculum in mora*, exige-se a demonstração de existência ou da possibilidade de ocorrer um dano ao direito de obter uma tutela eficaz editada pela Corte de Contas no processo de representação. No caso, o *periculum in mora* se materializa, tendo em vista que o recebimento dos envelopes contendo os documentos de habilitação e as propostas de preços irá ocorrer na data de 25.04.2022.

Já o *fumus boni iuris* se encontra caracterizado por meio da irregularidade constatada nesta Instrução, conforme descrito neste Relatório (item 2.5.1), confirmando a existência de condições que representem risco de lesão ao erário e/ou a direito dos licitantes, além de ofensa ao princípio da legalidade, corroborando a presença de prova inequívoca da verossimilhança da alegação.

Portanto, **sugere-se, por estarem presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, a concessão da medida cautelar de sustação da Concorrência Pública n.º 002/PMT/2022 – Processo Licitatório n.º 050/PMT/2022, lançado pela Administração Municipal de Tijucas.**

3. CONCLUSÃO



Considerando que foi encaminhada a Comunicação da Ouvidoria n.º 623/2022 – Despacho PRES/GAP a partir de denúncia formulada por cidadão anônimo, acerca de supostas irregularidades na Concorrência Pública n.º 002/PMT/2022 – Processo Licitatório n.º 050/PMT/2022, lançado pela Administração Municipal de Tijucas, por meio da Secretaria Municipal de Obras, Transportes e Serviços Públicos, objetivando a contratação de empresa para os serviços de engenharia sanitária para: coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos urbanos domiciliares, comerciais e de varrição, bem como coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos dos serviços de saúde, no valor máximo anual estimado de R\$ 6.189.599,44 (seis milhões, cento e oitenta e nove mil, quinhentos e noventa e nove reais e quarenta e quatro centavos);

Considerando que o presente PAP obteve 63,60 pontos no índice RROMa e 100 na matriz GUT, sendo considerado apto quanto à seletividade;

Considerando que, por ser uma Comunicação da Ouvidoria o exame de admissibilidade resta vencido;

Considerando que foram identificadas cláusulas e condições no ato convocatório com potencial de violar os princípios da ampla concorrência, da legalidade e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, havendo os requisitos mínimos para a sustação cautelar; e

Considerando que não se trata de análise exaustiva, podendo existir outras irregularidades no edital em questão, uma vez que a análise ficou restrita aos fatos representados por limitação imposta pelo art. 69, § 2.º, da Lei Complementar n.º 202/2000.

Diante do exposto, a Diretoria de Licitações e Contratações sugere ao Exmo. Sr. Relator Substituto de Conselheiro Gerson dos Santos Sicca:

3.1. CONVERTER o PAP EM PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO, nos termos do art. 10, inciso I, da Resolução n.º TC-165/2020.

3.2. CONHECER DA REPRESENTAÇÃO, encaminhada por meio da Ouvidoria deste TCE (Comunicação da Ouvidoria n.º 623/2022), acerca de possível irregularidade na Concorrência Pública n.º 002/PMT/2022 – Processo Licitatório



n.º 050/PMT/2022, objetivando a contratação de empresa para os serviços de engenharia sanitária para: coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos urbanos domiciliares, comerciais e de varrição, bem como coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos dos serviços de saúde, com base no parágrafo único do art. 101 do Regimento Interno desta Corte de Contas, Resolução n.º 06-2001 (item 2.3. deste Relatório).

3.3 DETERMINAR CAUTELARMENTE, ao Sr. Vilson Natálio Silvino, Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Públicos e subscritor do edital, inscrito no CPF sob n.º 454.222.659-04, com base no art. 114-A da Resolução n.º TC-06/2001 (Regimento Interno) c/c artigo 29 da Instrução Normativa n.º TC-021/2015, a **SUSTAÇÃO** da Concorrência Pública n.º 002/PMT/2022 – Processo Licitatório n.º 050/PMT/2022, objetivando a contratação de empresa para os serviços de engenharia sanitária para: coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos urbanos domiciliares, comerciais e de varrição, bem como coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos dos serviços de saúde, na fase em que se encontra, até manifestação ulterior que revogue a medida *ex officio*, ou até a deliberação pelo Egrégio Tribunal Pleno em face da aglutinação indevida dos serviços de coleta, transporte e destinação final dos resíduos domiciliares e dos serviços de saúde em um único Lote, sem a devida justificativa baseada em estudo de viabilidade econômico-financeira, que deve fazer parte do Edital, como Anexo, contrariando o art. 37, *caput*, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, o disposto no art. 3.º § 1.º, inciso I; art. 23, § 1.º e art. 30, § 1.º, inciso I, da Lei (federal) n.º 8.666/1993 (item 2.5.1 do presente Relatório), devendo a medida ser comprovada em até 05 (cinco) dias após a ciência da decisão singular.

3.4. DETERMINAR AUDIÊNCIA do Sr. Vilson Natálio Silvino, Secretário Municipal de Obras, Transportes e Serviços Públicos e subscritor do edital, inscrito no CPF sob n.º 454.222.659-04, para que, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento da deliberação, nos termos do art. 29, §1.º da Lei Complementar Estadual n.º 202/00 e no inc. II do art. 5.º da Instrução Normativa n.º TC-0021/2015, apresente justificativas, adote as medidas corretivas necessárias ao



exato cumprimento da lei, ou promova a anulação da Concorrência Pública n.º 002/PMT/2022 – Processo Licitatório n.º 050/PMT/2022, se for o caso, **em função da irregularidade apontada no item 3.3 desta Conclusão**, o que se não for cumprido, pode ensejar a aplicação de multa prevista no art. 70 da Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000.

3.5. DAR CIÊNCIA à Administração Municipal de Tijucas, ao seu Controle Interno e à sua Procuradoria Jurídica, bem como à Ouvidoria deste TCE/SC.

É o Relatório.

Diretoria de Licitações e Contratações, em 12 de abril de 2022.

ALYSSON MATTJE
Auditor Fiscal de Controle Externo

De acordo:

MAIRA LUZ GALDINO
Chefe de Divisão

ROGÉRIO LOCH
Coordenador

CAROLINE DE SOUZA
Diretora

