



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO CONSELHEIRO CÉSAR FILOMENO FONTES

PROCESSO Nº: @PAP 22/80084176
UNIDADE GESTORA: Serviço Municipal de Água, Infraestrutura e Saneamento de Canelinha
RESPONSÁVEL: Gilberto Rosa
INTERESSADOS: Serviço Municipal de Água, Infraestrutura e Saneamento de Canelinha
ASSUNTO: Pregão Presencial 016/SEMAIS/2022 - prestação de serviços contínuos de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos
RELATOR: César Filomeno Fontes
UNIDADE TÉCNICA: Divisão 3 - DLC/COSE/DIV3
DECISÃO SINGULAR: GAC/CFF - 1242/2022

Trata-se de informação de irregularidade remetida a esta Corte de Contas pela empresa Reciclagem NMJW Ltda., relacionada com o Processo de Licitação 025/SEMAIS/2022 - Pregão Presencial n. 016/SEMAIS/2022, lançado pelo Serviço Municipal de Água, Infraestrutura e Saneamento de Canelinha (SEMAIS).

O objeto do certame é a prestação de serviços contínuos de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos urbanos domésticos produzidos no Município de Canelinha, com valor global estimado descrito no edital de R\$ 894.628,80 (oitocentos e noventa e quatro mil, seiscentos e vinte e oito reais e oitenta centavos). O prazo para execução do objeto contratado é pelo período de 12 (doze) meses, a contar da data da assinatura do contrato, podendo ser renovado por igual período.

O julgamento das propostas de preço das proponentes habilitadas ocorreu em 03/11/2022. Contudo, a presente manifestação foi protocolada neste Tribunal somente no dia 07/11/2021, portanto, após o resultado da licitação.

As alegações da empresa basicamente foram:

- ✓ Não há justificativa técnico-econômica para a aglutinação dos serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos;
- ✓ O procedimento licitatório exige como critério de qualificação técnica a apresentação de Licença Ambiental de Operação de Aterro Sanitário;
- ✓ A licitação não autoriza a subcontratação de serviços.

Ao final, a empresa requer medida cautelar objetivando a suspensão dos efeitos do procedimento licitatório.

Processo: @PAP 22/80084176 – Despacho: GAC/CFF - 1242/2022

1
4507630



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO CONSELHEIRO CÉSAR FILOMENO FONTES

A Diretoria de Licitações e Contratações (DLC) opinou pela conversão do processo em Representação, pelo seu conhecimento, indeferimento do pedido de sustação cautelar, além da audiência do Responsável¹.

1. Seletividade

A DLC analisou os critérios de seletividade observando o disposto na Resolução n. TC-0165/2020 e na Portaria n. TC-0156/2021.

Mediante a Resolução n. TC-0165/2020, o Tribunal de Contas instituiu o procedimento de seletividade, objetivando priorizar as ações de controle externo que estejam alinhadas ao Planejamento Estratégico, às Diretrizes de Atuação do Controle Externo, e aos recursos disponíveis.

Reza o art. 2º da mencionada Resolução:

Art. 2º O procedimento de análise de seletividade padronizará o tratamento e a seleção de informações de irregularidades recepcionadas e dos dados encaminhados pelas unidades gestoras por força de normativo do TCE/SC, com a finalidade de racionalizar a sua atuação e as demandas de fiscalização não previstas no planejamento anual.

Parágrafo único. O procedimento previsto no *caput* observará os critérios de relevância, risco, oportunidade, materialidade, gravidade, urgência e tendência, nos termos previstos em Portaria.

A Portaria n. TC-0156/2021 definiu os critérios e os pesos do procedimento de análise de seletividade. Seu art. 2º assim dispõe:

Art. 2º O procedimento de análise de seletividade para tratamento de denúncias e representações e de outras demandas de fiscalização será realizado em duas etapas:

I. Apuração do índice RROMa - Relevância, Risco, Oportunidade e Materialidade; e

II. Aplicação da Matriz GUT - Gravidade, Urgência e Tendência.

¹ Relatório DLC 987/2022 (fls. 75/94).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO CONSELHEIRO CÉSAR FILOMENO FONTES

Conforme a análise da DLC, o índice RROMa foi alcançado (53,8 de pontuação²). A pontuação necessária da Matriz GUT também foi atingida (nota final 75³).

Desta forma, deve-se prosseguir na análise da peça apresentada pela empresa.

2. Admissibilidade

No que diz respeito aos pressupostos de admissibilidade a diretoria lembrou as disposições da Lei n. 8.666/1993⁴, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000⁵ e da Instrução Normativa n. TC-021/2015⁶.

Da análise dos autos, verifica-se que a matéria é de competência do Tribunal de Contas, refere-se à responsável sujeito a sua jurisdição, está redigida em linguagem clara e objetiva, encontra-se acompanhada dos indícios de irregularidade,

² Fls. 74.

³ Fls. 77.

⁴ 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.

§1º 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.

⁵ Art. 65. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades perante o Tribunal de Contas do Estado.

Art. 66. Serão recepcionados pelo Tribunal como representação os expedientes formulados por agentes públicos comunicando a ocorrência de irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam exercer-se dessa forma, por força de lei específica.

Parágrafo único. Aplicam-se à representação as normas relativas à denúncia.

⁶ Art. 24. A representação prevista nesta Instrução Normativa deverá referir-se à licitação, contrato ou instrumento congêneres do qual seja parte entidade ou órgão sujeito à jurisdição do Tribunal de Contas, serem redigida em linguagem clara e objetiva, estar acompanhada de indício de prova de irregularidade e conter o nome legível do representante, sua qualificação, endereço e assinatura.

§1º A representação deve estar acompanhada de cópia de documento de identificação do representante, nos seguintes termos:

I – se pessoa física, documento oficial com foto;

II – se pessoa jurídica, número de CNPJ, seu respectivo comprovante de inscrição e atos constitutivos, documentos hábeis a demonstrar os poderes de representação e documento oficial com foto de seu representante.

B

[Handwritten signatures and initials]

contém o nome legível e a assinatura do representante, sua qualificação e endereço, estando acompanhada de documento oficial com foto.

Ante o cumprimento de todos os requisitos de admissibilidade previstos na legislação supra mencionada, o procedimento pode ser convertido em processo de Representação, bem como a mesma pode ser conhecida.

3. Mérito

No tocante ao mérito, o relatório da DLC analisou os seguintes apontamentos:

3.1. Aglutinação sem justificativa dos serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos

Conforme relato da empresa denunciante, o edital exigiu dos licitantes a prestação dos serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos, de forma que restringiria a competitividade do certame face à aglutinação indevida de objeto.

A diretoria técnica entendeu que, pelas suas características, os serviços seriam distintos e, conseqüentemente, passíveis de parcelamento.

A Lei n. 8.666/93 assim 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)

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e desta Corte de Contas também indicam que a regra é o parcelamento do objeto e, caso ocorra a aglutinação dos serviços, devem ser devidamente justificados. Na presente licitação isto não ocorreu.

Processo: @PAP 22/80084176 – Despacho: GAC/CFF - 1242/2022

4
4507630



3.2. Exigência excessiva de habilitação – Licença Ambiental de Operação

Consta da inicial a alegação de que o edital também exige a apresentação de Licença Ambiental de Operação e Aterro Sanitário como critério de habilitação técnica.

O relatório da DLC mencionou o art. 30 da Lei n. 8.666/93 que estabelece o rol de documentos exigidos para a habilitação dos interessados no que se refere à sua qualificação técnica. Como esse rol é taxativo, a inclusão de cláusulas ou exigências excessivas restringe a participação dos interessados, conforme prevê a Lei de Licitações:

Art. 3º [...]

§ 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; (grifou-se)

Deve ser lembrado ainda o disposto na Carta Magna:

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)

A diretoria relacionou decisões do TCU estabelecendo que a licença ambiental de operação deve ser exigida apenas do vencedor da licitação. Também

nesta Corte de Contas há decisões neste sentido, razão pela qual conclui-se que a exigência é indevida.

3.3. Não autorização da subcontratação de serviços - ausência de previsão no instrumento convocatório

A empresa argumentou que o edital não prevê a possibilidade de subcontratação.

A diretoria técnica informou que a Lei n. 8.666/93 não proíbe, mas também não exige a subcontratação:

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

[...]

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

[...]

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

Considerando-se que, em regra geral, não se admite a subcontratação nos contratos públicos, o apontamento não deve ser considerado por se tratar de decisão discricionária do administrador público.

3.4. Pedido de sustação cautelar do procedimento licitatório

No tocante à sugestão de medida cautelar para sustação dos efeitos do procedimento licitatório, deve ser observado o disposto no art. 29 da Instrução Normativa n. TC 021/2015⁷.

⁷ Art. 29. Em caso de urgência, de fundada 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, o Relator poderá determinar à autoridade competente a sustação do procedimento licitatório, bem como dos atos administrativos vinculados à execução do contrato, incluídos quaisquer pagamentos decorrentes do contrato impugnado, 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. TC-06/2001.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO CONSELHEIRO CÉSAR FILOMENO FONTES

O art. 114-A do Regimento Interno (modificado pela Resolução n. TC-131/2016)⁸ permite ao Relator determinar a sustação do ato em caso de “fundada ameaça de grave lesão ao erário”.

Quanto ao requisito do *periculum in mora*, como já exposto, o julgamento das propostas de preço das proponentes habilitadas ocorreu na data de 03/11/2022. A empresa denunciante protocolou sua manifestação neste Tribunal somente em 07/11/2022.

No tocante ao requisito do *fumus boni juris*, percebe-se que a notícia relatada na informação de irregularidade está revestida de fundamentos jurídicos aceitáveis, além do que se considerou indevida a aglutinação do objeto, sem prévia justificativa, e a exigência de qualificação técnica no instrumento convocatório.

A diretoria técnica ressaltou a eventual ocorrência de *periculum in mora* reverso, vez que a suspensão dos pagamentos à empresa contratada poderia comprometer serviço essencial que não pode ser interrompido.

A empresa denunciante protocolou novo documento informando que existe contrato vigente para a destinação final de resíduos sólidos urbanos domiciliares e comerciais, até a data de 13/03/2023.

Também existe contrato para a coleta e transporte até o aterro sanitário, de resíduos domiciliares, contrato este que expira em 31/12/2022.

A sustação cautelar do Edital de Pregão Presencial n. 016/SEMAIS/2022 a pouco mais de 1 (um) mês do final do contrato mencionado não se mostra adequada, pois a suspensão dos atos contratuais traria maiores danos que sua manutenção.

Conforme assinalou a DLC, entende-se que está presente o *periculum in mora* reverso, isto é, a paralização do certame acarretará um prejuízo maior à prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos domiciliares, gerando sérios danos à população de Canelinha.

⁸ Art. 114-A. Em caso de urgência, **havendo fundada ameaça de grave lesão ao erário** ou fundados indícios de favorecimento pessoal ou de terceiros, bem como para assegurar a eficácia da decisão de mérito, mediante requerimento ou por iniciativa própria, **o Relator**, com ou sem a prévia manifestação do responsável, do interessado ou do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio de decisão singular, **determinará à autoridade competente a sustação do ato** até decisão ulterior que revogue a medida ou até a deliberação pelo Tribunal Pleno (grifei).

Considerando que o deferimento da providência acautelatória não deve importar em ônus desproporcional ao interesse público,

Diante do exposto, considerando a plausibilidade dos fundamentos expostos pela Diretoria de Licitações, **decido:**

4.1. Considerar atendidos os critérios de seletividade do procedimento apuratório preliminar, acerca de supostas irregularidades no Processo de Licitação 025/SEMAIS/2022 - Pregão Presencial n. 016/SEMAIS/2022, lançado pelo Serviço Municipal de Água, Infraestrutura e Saneamento de Canelinha (SEMAIS), uma vez que se obteve 53,80 na pontuação do RROMa e 75 pontos na matriz GUT, nos termos do art. 7º da Portaria n. TC-0156/2021 e do art. 10, inciso I, da Resolução n. TC-0165/2020.

4.2. Converter o Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) em processo de Representação, nos termos do nos termos do art. 7º da Portaria n. TC-0156/2021 e art. 10, inciso I, da Resolução n. TC-165/2020.

4.3. Conhecer da Representação nos termos do art. 98, *caput* c/c o art. 102, parágrafo único, da Resolução N.TC-06/2001 (Regimento Interno do TCE/SC), por preencher os requisitos de admissibilidade do art. 24 da Instrução Normativa N.TC-21/2015 e por atender aos critérios de seletividade dispostos na Portaria N.TC-156/2021.

4.4. Indeferir o pedido de medida cautelar formulado pela empresa demandante, considerando a possibilidade de existência do *periculum in mora* reverso.

4.5. Submeter a decisão cautelar à ratificação do Tribunal Pleno, em atendimento ao disposto no art. 114-A, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal.

4.6. Determinar à Secretaria Geral deste Tribunal que:

4.6.1. Converta estes autos em processo de Representação (REP), conforme disposto no item 4.2. desta Decisão.

b





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO CONSELHEIRO CÉSAR FILOMENO FONTES

Fl.
103
TCE/SC

4.6.2. Promova a audiência, do Sr. **Ricardo Orlandi**, Diretor do Serviço Municipal de Água, Infraestrutura e Saneamento de Canelinha (SEMAIS), nos termos do art. 29, § 1º, da Lei Complementar (estadual) n. 202, de 15 de dezembro de 2000, para, no **prazo de 30 dias**, a contar do recebimento desta deliberação, com fundamento no art. 46, inciso I, alínea b, do mesmo diploma legal, c/c o art. 124 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado (Resolução n. TC-06, de 28 de dezembro de 2001), apresentar justificativas, adotar as medidas corretivas necessárias ao exato cumprimento da lei ou promover a anulação do certame, se for o caso, face às seguintes irregularidades apontadas:

4.6.2.1. Aglutinação do objeto sem prévia justificativa, em afronta ao art. 23, §1º da Lei n. 8.666/1993 (item 3.2.1 do Relatório DLC 987/2022); e

4.6.2.2. Exigência indevida de requisitos de qualificação técnica, em flagrante desacordo aos arts. 30, inciso IV, da Lei n. 8.666/93 e 37, inciso XXI, da Constituição Federal (item 3.2.2 do Relatório DLC 987/2022).

4.7. Dar ciência da presente Decisão à Representante e ao Controle Interno da Prefeitura Municipal de Canelinha.

Florianópolis, em 18 de novembro de 2022.

CESAR FILOMENO FONTES
Conselheiro Relator

Processo: @PAP 22/80084176 – Despacho: GAC/CFF - 1242/2022

9
4507630

