

PROCESSO Nº: @PAP 22/80076238
UNIDADE GESTORA: Prefeitura Municipal de Bom Jardim da Serra
RESPONSÁVEL: Pedro Luiz Ostetto
INTERESSADA: Tropeiro Transportes Ltda. ME
ASSUNTO: Possíveis irregularidades no Pregão Presencial 44/2022 – 'registro de preços para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos sólidos
DECISÃO SINGULAR: GAC/LRH - 1012/2022

DECISÃO SINGULAR

Tratam os autos de pedido de representação formulado pela empresa Tropeiro Transportes Ltda. ME, por meio de procuradora devidamente constituída nos autos, senhora Keteryn Pitrez Brandalise¹ (protocolo eletrônico nº 31812/2022 - em 11/10/2022 - fl. 2), requerendo atuação deste Tribunal de Contas para verificação de suposta irregularidade no Edital de Pregão Presencial n.º 44/2022 para registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de coleta, transporte e destinação final, ambientalmente correta de resíduos sólidos domiciliares, oriundos da coleta convencional 03 (três) vezes por semana do Município de Bom Jardim da Serra, no perímetro urbano e localidade de Altos da Boa Vista, para início das atividades em 02.01.2023, conforme petição (fls. 04-19) e demais documentos de suporte (fls. 27-120).

O Edital da modalidade Pregão Presencial, do tipo Menor Preço por Item, com o valor máximo anual estimado de R\$ 626.839,92, equivalente a R\$ 52.236,66/ mês (fls. 27-59), tinha sessão de abertura das propostas prevista para o dia 11 de outubro de 2022, às 9:30h.

A Representante apresenta os seguintes questionamentos, em síntese (fls. 04 a 19): a) utilização indevida do Sistema de Registro de Preços; b) inexistência de exigência de qualificação técnica, notadamente em relação ao registro da empresa no CREA e também no IBAMA e IMA; c) ausência de comprovação de relação contratual e/ou autorização do respectivo aterro sanitário que receberá os rejeitos; d) inobservância do prazo de 8 (oito) dias úteis após a republicação do Edital, em função de impugnação existente; e) indicação

¹ Procuração juntada à fl. 20 dos autos

equivocada dos créditos orçamentários de 2022, quando deveria ter sido de 2023; e, f) ausência de cláusula de reajuste.

Nessa linha, colacionou legislação; estudos e decisões de Cortes de Contas sobre o tema; e, pede a concessão de cautelar para o fim de anular o referido procedimento, com determinação para que a Prefeitura Municipal proceda ao refazimento mediante modalidade licitatória compatível com a natureza de seu objeto, bem como proceda a supressão de todos os dispositivos de caráter restritivo.

A Diretoria de Licitações e Contratações (DLC), em análise preliminar, elaborou o Relatório nº 894/2022 (fls. 122-135) e, após o exame do atendimento aos requisitos de seletividade (Resolução Nº TC 0165/2020 e Portaria Nº TC 0156/2021), sugeriu considerar atendidos os critérios de seletividade apurados no Procedimento Preliminar protocolado, uma vez que se obteve 53,00 pontos no índice Relevância, Risco, Oportunidade e Materialidade (RROMa) e 100 pontos na matriz Gravidade, Urgência e Tendência (GUT) e determinar a conversão, com fundamento no art. 10º, inciso I, da Resolução TC 0165/2020, do Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) em Representação (REP); conhecer da representação; determinar cautelarmente a sustação do Edital de Pregão Presencial n.º 44/2022, com determinação à DLC para a análise complementar do mérito da Representação, em função da existência de outras supostas irregularidades ainda não analisadas.

O exame da petição inicial e documentos anexos (fls. 04-26) revelam o cumprimento dos requisitos (legitimidade do subscritor do expediente recebido; 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 (fls. 27-118). Isso permitiria o conhecimento da representação.

Quanto às condições prévias para análise da seletividade, o art. 6º da Resolução n. TC-0165/2020, prevê: I) competência do TCE/SC para apreciar a matéria; II) referência a um objeto determinado e a uma situação-problema específica; e III) existência de elementos de convicção razoáveis quanto à presença de possíveis irregularidades para o início da atividade fiscalizatória.

Atendidas essas condições, passou-se a avaliação dos critérios e pesos do procedimento de análise de seletividade.

Sobre o tema cabe lembrar os seguintes dispositivos normativos deste Tribunal de Contas:

- Resolução nº TC 06, de 28 de dezembro de 2001 (Regimento Interno):

Art. 7º (...)

Parágrafo único. A fiscalização por iniciativa própria ou por solicitação observará ao princípio da seletividade, de acordo com os critérios de relevância, risco, oportunidade, materialidade, gravidade, urgência e tendência, para priorizar os objetos de controle e alocar recursos em ações de controle externo, conforme padrões definidos em Resolução.

(...)

Art. 94-A O procedimento apuratório preliminar 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.

(...)

Art. 96. A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, estar acompanhada de indício de prova da irregularidade e conter o nome legível do denunciante, sua qualificação, endereço e assinatura(...)

§ 2º Recebida no Tribunal de Contas, a denúncia será submetida a procedimento apuratório preliminar pelo órgão de controle competente para exame das condições de admissibilidade e seletividade

(...)

Art. 100 (...)

Parágrafo único. Os 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.

- Resolução nº TC 0165/2020:

Art. 1º Fica instituído o procedimento de seletividade, regulado nos termos da presente Resolução, destinado a priorizar as ações de controle externo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) que estejam alinhadas ao Planejamento Estratégico, às Diretrizes de Atuação do Controle Externo, e aos recursos disponíveis.

Art. 2º O procedimento de análise de seletividade padronizará o tratamento e a seleção de informações de irregularidades recebidas 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.

(...)

Art. 9º Nos casos em que a demanda não alcance a pontuação mínima da análise de seletividade, o órgão de controle submeterá de imediato ao relator proposta de arquivamento do PAP.

§ 1º O relator, caso esteja de acordo com a proposta de arquivamento, poderá solicitar informações, adoção de providência ou apresentação de justificativas por meio de sistema informatizado aos responsáveis pelo controle interno das unidades jurisdicionadas e determinar que, nos relatórios que integram a prestação de contas anual de gestão, constem registros analíticos das providências adotadas em relação às informações de irregularidades comunicadas.

§ 2º Caso divirja da proposta de arquivamento, o relator determinará, por meio de decisão fundamentada nos critérios de seletividade, a continuidade da atividade fiscalizatória, com a conversão do PAP em processo específico, na forma do Regimento Interno.

Art. 10 Nos casos em que a demanda alcance a pontuação mínima da análise de seletividade, o órgão de controle competente encaminhará ao relator, que decidirá:

I – pela conversão do PAP em processo específico, na forma do Regimento Interno;

II – pela inclusão do objeto em atividade fiscalizatória em curso ou prevista na programação de fiscalização, ensejando o arquivamento do PAP (o grifo não consta do original)

- Portaria nº TC 0156/2021: 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.

(...)

Art. 5º 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 – Gravidade, Urgência e Tendência.

(...)

Art. 7º O procedimento de análise de seletividade que alcançar a pontuação mínima de 48 pontos na Matriz GUT será considerado apto a ser selecionado e receberá o encaminhamento indicado no art. 10 da Resolução n. TC-0165/2020.

No presente caso, a DLC apurou que a pontuação no índice RROMa alcançou 53,00 (fl. 121), atingindo a pontuação mínima (50 pontos), devendo ser submetido à análise GUT, conforme preconiza o art. 5º da Portaria n. TC 156/2021. Na análise GUT o procedimento atingiu 100 pontos (fl. 127 e 128), demandando atuação imediata do Tribunal de Contas.

Quanto ao mérito, a DLC ponderou apenas sobre um ponto em sua análise que julgou mais crucial para a possível sustação preliminar do certame. No

caso é o que versa sobre Sistema de Registro de Preços – SRP utilizado no presente certame.

Sobre esse ponto a representante, trazendo doutrinas e jurisprudências a respeito do tema, assim discorreu em síntese (fls. 05-09):

De início, verifica-se que a municipalidade representada realizou a licitação na modalidade de Pregão, pelo SRP – Sistema de Registro de Preços. Ocorre que este sistema não é compatível com o objeto licitado, já que a coleta seletiva de lixo se enquadra no conceito de “serviços contínuos”. Isso porque, como se sabe, as contratações de serviços continuados envolvem a necessidade de planejamento e elaboração prévia obrigatória de projeto básico/termo de referência para a contratação daqueles serviços.

A DLC fazendo referência a inúmeros Acórdãos do TCU manifestou-se nos seguintes termos:

Portanto, é admitido o registro de preços para manutenção e conservação das instalações prediais, ou reformas de pouca relevância material, o que não é o presente caso em análise, notadamente serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos. Além disso, na presente situação, não há a demanda de itens isolados, como seria em um registro de preços, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros, ou seja, um depende do outro.

Para a situação aqui demonstrada não pode ser aplicado o art. 15 da Lei de Licitações, que assim versa:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. (grifou-se)

Portanto, para esta irregularidade, merece guarida as argumentações da empresa.

Além disso, merece destaque que, conforme já indicado no Processo nº @REP 22/80023894², a empresa TROPEIRO TRANSPORTES LTDA. ME. é a atual prestadora dos serviços ora licitados (Contrato n.º 089/2019, com vigência até 31.12.2022), com a prestação do serviço mensal, na ordem de R\$ 39.460,11 (fl.130).

² Processo que se encontra arquivado em razão de anulação do Edital de Pregão Presencial n.º 012/2022, com o mesmo objeto, excluindo-se, agora, os resíduos hospitalares e da coleta seletiva, com o valor máximo anual estimado de R\$ 664.800,00, equivalente a R\$ 55.400,00/mês

Importa destacar ainda que a empresa representante apresentou impugnação ao Edital de Pregão Presencial nº 44/2022, conforme documentos juntados às fls. 60-76.

Na resposta à impugnação (fls. 77 a 88), o senhor Cleber de Ávila Garcia – Pregoeiro, com a anuência do senhor Rilton Telmo de Oliveira – Secretário Municipal de Administração e Finanças, assim ponderou:

Ante o exposto, decido pelo não provimento do que se requer nos itens 1, 2.2, 2.3, 2.4, 4, 6 e 7 da referida impugnação, e o provimento, ainda que parcial, com retificação do edital no que diz respeito aos requerimentos contidos nos itens 2.1, 3 e 5 da petição.

Os itens 2.1, 3 e 5 dizem respeito à necessidade de registro no CREA, exigência de antecipação da entrega dos envelopes e exigência de troca de óleo por empresa contratada pela administração.

Quanto ao *periculum in mora* (perigo na demora) observa-se que a sessão de abertura das propostas ocorreu às 09h30min do dia 11/10/2022 (Ata juntada ao presente Processo - fls. 119 e 120).

Todavia, em consulta ao sítio eletrônico do Município de Bom Jardim da Serra³, na data de 14/10/2022, verificou-se que o certame foi revogado conforme Decreto nº 131/2022, "por motivo de conveniência e oportunidade visando o atendimento da supremacia do interesse público". Situação confirmada com o recebimento do documento protocolado neste Tribunal sob o nº 32095/2022, da parte do Controle Interno do Município e juntado à fl. 138.

Em observância ao parágrafo único do art. 6º da Instrução Normativa nº TC-21/2015 o qual prescreve: "Anulado ou revogado o edital pela unidade gestora, o Relator determinará, através de decisão singular, o arquivamento do processo, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas", este Relator enviou os autos ao Ministério Público de Contas.

Ato contínuo o senhor Procurador Diogo Roberto Ringenberg opinou pelo arquivamento dos autos conforme o Parecer MPC/DRR/2053/2022.

³ https://www.bomjardimdaserra.sc.gov.br/uploads/1581/arquivos/2495068_DECRETO_N_131_REVOGA_LIC_LIXO_DOMICIL_IAR.pdf

Dessa forma, ante a perda do objeto cabe arquivar o presente Procedimento de Apuração Preliminar (PAP), nos termos do art. 6º, parágrafo único da Instrução Normativa nº TC-21/2015:

1. Arquivar o presente Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), considerando a perda do objeto em face da revogação do Edital Pregão Presencial 44/2022, promovida pela Prefeitura Municipal de Bom Jardim da Serra, que tinha como objeto o registro de preços para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos sólidos.
2. Dar ciência à Empresa Representante, à Prefeitura Municipal de Bom Jardim da Serra e ao seu Controle Interno.

Florianópolis, em 27 de outubro de 2022.

LUIZ ROBERTO HERBST
Conselheiro Relator