



PREFEITURA MUNICIPAL DE MANFRINÓPOLIS

ESTADO DO PARANÁ

—

CNPJ: 01.614.343/0001-09

Ofício nº 16/2020

Manfrinópolis, em 30/07/2020.

De: SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO

Para: PREFEITO MUNICIPAL

Pelo presente solicitamos a Vossa Excelência a competente autorização para a **Contratação na forma emergencial de empresa para execução dos serviços de coleta, transporte e destinação final do lixo domiciliar urbano (o chamado lixo orgânico) produzido no Município de Manfrinópolis Paraná**, mediante processo de dispensa de licitação, para fins de atendimento as necessidades do Município.

Justificativa

O Município de Manfrinópolis possuía contrato para os sérvios objeto do presente processo com a empresa Sabiá Ecológico Transportes de Lixo LTDA com vigência até 30/07/2020, uma vez que a empresa em questão está impossibilitada de contratar com a Administração Pública conforme documentos em anexo, diante disso o Município de Manfrinópolis instaurou processo licitatório Pregão Eletrônico sob nº 29/2020 qual teve sua abertura na data de 28/07/2020 porém o mesmo está em fase de recursos, desta forma a contratação dos serviços fica condicionado ao recebimento das razões e contrarrazões das proponentes bem como julgamento e decisão dos mesmos.

Conforme todo o exposto se da a necessidade de contratação de forma emergencial de empresa para realização dos referidos serviços sendo que os mesmos são primordiais para a Administração.

Os valores da presente contratação foram obtidos através de orçamentos resultando o menor valor em **R\$ 7.700,00 (sete mil e setecentos reais mensais)** totalizando um valor total para a contratação de **R\$ 15.400,00 (Quinze Mil e Quatrocentos Reais)**, o prazo para esta contratação é de 02 meses podendo ser prorrogado em caso o Município não conseguir formalizar contratação por processo licitatório.

Atenciosamente,


LAODEMIR GUEPFRI

SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CLEVELÂNDIA

Ofício nº 385/2019

Clevelândia, 16 de maio de 2019.

Prezado Senhor,

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, através da Promotoria de Justiça da Comarca de Clevelândia, com atuação perante a Área do Patrimônio Público, vem por meio do presente **COMUNICAR Vossa Senhoria** que o **GRUPO STANG**, composto pelas pessoas jurídicas Sabiá Ecológico Transportes de Lixo Ltda (CNPJ nº 07.151.208/0001-50), Quality Bio Gerenciamento de Resíduos Ltda ME (CNPJ nº 11.052.582/0001-76), Golfinho Coleta de Resíduos de Lixo Ltda (CNPJ nº 11.065.485/0001-18), Eco Rotas Transportes Ltda (CNPJ nº 10.943.119/0001-51) e Guará Transportes de Lixo Ltda ME (CNPJ nº 18.490.290/0001-64), **está proibido de firmar novos contratos com o serviço público.**

A presente comunicação visa apenas evitar violação da ordem lançada pelo STJ no âmbito do Habeas Corpus nº 104.132-PR (2018/0266641-1), sendo desnecessário o envio de resposta a esta Promotoria de Justiça.

Atenciosamente,


Fernando de Souza Verano Pontes

Promotor de Justiça

Ao

Senhor

Ademir José Gheller

Prefeito de Clevelândia

Praça Getúlio Vargas, nº 71, Caixa Postal nº 61, Centro

CEP: 85.530-000

CLEVELÂNDIA/PR





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

APONTAMENTO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO (APA)

Fiscalização nº 405/19

1. RELATÓRIO

Trata-se de fiscalização por acompanhamento realizada sobre o **Edital do Pregão Presencial nº. 42/2019**, publicado pelo **Município de Santa Izabel do Oeste** em 26/04/2019, que tem por objeto a *“Contratação de empresa para execução dos serviços de coleta, transporte e destinação final em aterro sanitário de resíduos sólidos domiciliares urbanos (o chamado lixo orgânico) produzidos no perímetro urbano, do Município de Santa Izabel do Oeste - PR, para um período de 24 (vinte e quatro) meses, com recursos próprios, conforme especificações constantes do ANEXO XII - TERMO DE REFERÊNCIA”*. A sessão pública será realizada em 03/05/2019, com o valor estimado em R\$ 1.369.794,96.

Da análise do conjunto de informações e documentos relacionados ao certame, foram constatados indícios de ilegalidades e/ou irregularidades, os quais estão detalhados a seguir.

2. ACHADOS

2.1. DA EXIGÊNCIA DE PROCURAÇÃO COM RECONHECIMENTO DE FIRMA

2.1.1. Situação encontrada:

Referente ao credenciamento dos representantes, constatamos no item **5.1.1 “a”**, a imposição de que os mesmos deverão apresentar procuração com firma reconhecida, todavia, essa não é a determinação da Lei nº 13.726/2018, segundo a qual:

“Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

I - reconhecimento de firma, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento;

II - autenticação de cópia de documento, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade”

Segundo a lei, o reconhecimento de firma de documentos deverá ser realizado pelo agente público competente, no caso o pregoeiro e/ou a equipe de apoio, através do confronto com a assinatura do documento de identidade do signatário, comprovando assim a sua autenticidade. Destacamos ainda que o próprio edital determina, no item 5.4, que o credenciamento será realizado pela pregoeira.

O item 7.1 do edital incorre no mesmo equívoco ao determinar que:

“7.1. Toda a documentação exigida deverá ser apresentada conforme artigo 32, da Lei nº 8.666/93:

- Em original;
- Por qualquer processo de cópia, exceto por fac-símile, devidamente autenticada por cartório competente, publicação em órgão da Imprensa Oficial e/ou por servidor da Administração Pública;
- Não serão autenticadas cópias durante o credenciamento dos representantes das licitantes ou durante a realização do pregão, nem pelo pregoeiro nem pelos integrantes da equipe de apoio”

Como se vê acima, o edital admite a autenticação de documentos pelo pregoeiro e/ou equipe de apoio.

2.1.2. Critério:

Art. 3º, incisos I e II, da Lei nº 13.726/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

2.1.3. Evidências:



Prefeitura do Município
Santa Izabel do Oeste

CNPJ 76.205.715/0001-42

Tel.: (46) 3542-1360

prefsio@gmail.com

Rua Acácia, 1317 - CEP 85650-000 - Santa Izabel do Oeste - Paraná



5.1. Cada licitante apresentar-se-á com apenas um representante legal que devidamente munido de credencial, será o único admitido a intervir nas fases do procedimento licitatório, respondendo por sua representada, com poderes para formular ofertas e, lances de preços a menor e praticar todos os demais atos pertinentes ao certame, devendo, ainda, no ato da entrega dos envelopes, identificar-se junto ao Pregoeiro, exibindo a Carteira de Identidade ou documento equivalente.

5.1.1. Por credencial entende-se:

- A habilitação do representante, mediante procuração com firma reconhecida;
- O documento comprobatório de capacidade para representar a empresa no caso de titular da mesma.

7 – HABILITAÇÃO

7.1. Toda a documentação exigida deverá ser apresentada conforme artigo 32, da Lei nº 8.666/93:

- Em original;
- Por qualquer processo de cópia, exceto por fac-símile, devidamente autenticada por cartório competente, publicação em órgão da Imprensa Oficial e/ou por servidor da Administração Pública;
- Não serão autenticadas cópias durante o credenciamento dos representantes das licitantes ou durante a realização do pregão, nem pelo pregoeiro nem pelos integrantes da equipe de apoio.

2.1.4. Recomendação:

Sugerimos ao jurisdicionado que admita o reconhecimento de firma da procuração por meio da atuação do pregoeiro e/ou da equipe de apoio, de modo que sejam simplificadas as formalidades como disposto na Lei nº 13.726/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

2.2. DA INCONSISTÊNCIA NO MÉTODO DE ESTIMATIVA DE PREÇOS

2.2.1. Situação encontrada:

Averiguamos inconsistência relativa às unidades utilizadas para calcular o preço dos lotes do edital, sendo o lote 01 (um) mensurado por mês, enquanto o lote 02 (dois) é mensurado por tonelada coletada. Questionamos ainda o custo mensal da balança e se a mesma se encontra no aterro sanitário, considerando que o lote 02 prevê a pesagem dos resíduos coletados diariamente. A Orientação Técnica Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul -TCE/RS dispõe sobre a forma de calcular o preço dos serviços de coleta:

“A remuneração por preço fixo é mais adequada a Municípios de menor porte, onde não há uma balança confiável para pesagem permanente dos resíduos, a frequência de coleta e os percursos são reduzidos, e a população local é um fiscal permanente da efetividade da prestação dos serviços.

Por outro lado, a remuneração por peso de resíduos coletados (R\$/tonelada) estabelece uma lógica que permite ao Município reduzir os esforços de fiscalização relativos à área de cobertura do serviço, uma vez que a empresa contratada tem todo interesse em coletar a maior quantidade possível de resíduos. Mais adequada a Municípios de maior porte, esta modalidade de remuneração possibilita à fiscalização se concentrar nas exigências operacionais e quantitativas, sendo fundamental, neste caso, a existência de balança com a calibração certificada pelo INMETRO para pesagem dos resíduos”

Como visto, para o município de Santa Izabel do Oeste, o método de cálculo mais adequado seria a remuneração por preço fixo, calculado por mês independentemente da quantidade de resíduos coletados. Porém, caso o município opte por calcular o preço com base na quantidade de resíduos coletados, deve haver balança para realizar a pesagem dos resíduos. Nesse sentido, o edital contém cláusula determinando que a empresa contratada deverá disponibilizar a balança:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

"1.2.12 Ao término de cada viagem dos itinerários de coleta, preferencialmente no município de Santa Izabel do Oeste, sempre anteriormente ao deslocamento para descarregamento dos resíduos no aterro sanitário, o veículo coletor deverá ser pesado em balança contratada pela prestadora de serviços de coleta"

Contudo, como o município demonstrou que existe possibilidade de pesagem das quantidades destinadas ao aterro, essa mensuração pode ser feita sobre os serviços da coleta, assim existem vantagens, seja pelo interesse da empresa contratada realizar os serviços, e realizar toda a coleta na cidade, ou até mesmo evitar contradições entre o que foi coletado e o que será destinado ao aterro sanitário.

2.2.2. Critério:

Orientação Técnica Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul -TCE/RS.

2.2.3. Evidências:

LOTE I
Coleta, transporte e destinação final de lixo orgânico do município de Santa Izabel do Oeste Pr.

Item	Descrição	Unidade	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
01	Coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares urbanos (o chamado lixo orgânico), produzido no Perímetro Urbano, do Município de Santa Izabel do Oeste Pr. (Média de 144 toneladas /Mês)	Mês	24	31.154,79	747.714,96

d



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

02	Destinação final em aterro sanitário de resíduos sólidos domiciliares urbanos (o chamado lixo orgânico), produzido no Perímetro Urbano, do Município de Santa Izabel do Oeste Pr. (Média de 144 toneladas /Mês)	Tonelada	Até 3.456 Toneladas	180,00	622.080,00
				TOTAL: R\$ 1.369.794,96	

1.2.12 Ao término de cada viagem dos itinerários de coleta, preferencialmente no município de Santa Izabel do Oeste, sempre anteriormente ao deslocamento para descarregamento dos resíduos no aterro sanitário, o veículo coletor deverá ser pesado em balança contratada pela prestadora de serviços de coleta.

1.2.13 A fim de estabelecer as taras para os caminhões de coleta, deverá se proceder à pesagem dos veículos uma vez por mês, com os tanques de combustíveis completos.

2.2.4. Recomendação:

O município deve avaliar a consistência dos itens indicados no edital, caso seja possível a utilização de balanças, ambos os itens teriam melhor eficiência se fossem utilizados dessa forma, auxiliando sobremaneira mensuração da coleta, objetivando ainda, o interesse da contratada em realizar o serviço, tendo em vista relação direta entre a quantidade coletada e o valor a ser pago.

d



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

2.3. DA SUPERESTIMAÇÃO DOS SALÁRIOS

2.3.1. Situação encontrada:

Na planilha de composição de custos unitários do serviço de coleta, verificamos algumas irregularidades relativas ao salário base dos motoristas e dos coletores:

- a) Salário base – motorista do veículo coletor (Período diurno): R\$ 2.500,00 mensais;
- b) Salário base – coletor (Período diurno): R\$ 2.000,00 mensais;
- c) Horas extras não previstas na programação do serviço de coleta.

A Convenção Coletiva de Trabalho 2018/2020¹, registrada no então Ministério do Trabalho e Emprego sob o número PR001695/2018, em 29/06/2018, celebrado por diversas entidades de classe, dentre elas o SETCEPAR – Sindicato das Empresas de Transporte de Cargas no Estado do Paraná, abrangendo inclusive o Município de Santa Izabel do Oeste, estabeleceu o piso salarial para a função motorista de *truck* em R\$ 1.686,06. O valor estimado na planilha, de R\$ 2.500,00, está muito além do piso salarial, sem justificativa razoável.

Já o salário base dos coletores está estipulado em R\$ 2.000,00 mensais, enquanto a Convenção Coletiva de Trabalho 2019/2021², registrada sob o número PR000154/2019, em 24/01/2019, celebrado por várias entidades, notavelmente o SIEMACO, fixou o piso salarial dos coletores em R\$ 1679,50 incluído neste valor o adicional de insalubridade de 40%. Na planilha de custos, o valor do salário base é de R\$ 2.000,00.

Além disso, não consta na programação a prestação de serviços em hora extraordinária, mas o cálculo dos custos com a equipe de trabalho inclui hora extra na taxa de 50%. Questionamos se a administração municipal tem a intenção de contratar

¹ Disponível em:

<http://www.sindmotosnorte.com.br/ckfinder/userfiles/files/Sindicato%20das%20empresas%20de%20Transportes%20de%20Cargas%20do%20Parana%20-%20SETCEPAR%202018.pdf> (Acesso: 30/04/2019)

² Disponível em: <http://www.siemaco.org.br/convencoes/2019.pdf> (Acesso: 30/04/2019)

↓



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

as horas extras, tendo em mente a contradição entre o item 1.3 da aba "Programação" e os itens 3.1.1 e 3.1.2 da aba "Mão de obra".

Isto é relevante pois o valor da hora extra integra a base de cálculo dos encargos sociais, sendo isso refletido no preço final dos serviços que a Administração Pública irá contratar. A Orientação Técnica do TCE/RS reafirma a necessidade de se ater ao piso salarial ou a pesquisa de mercado para estimar o salário:

"O custo da mão de obra deverá ser estimado, no projeto básico, com base no piso salarial estabelecido nas convenções coletivas de cada categoria profissional. As convenções a serem utilizadas são aquelas que abrangem a cidade onde o serviço é prestado.

(...)

No caso de ausência de convenção coletiva a ser aplicada na base territorial em tela, é indicado utilizar pesquisas de mercado"

Assim, o município deve se atentar às convenções coletivas ou pesquisas de mercado a fim de estimar precisamente os custos da mão de obra.

2.3.2. Critério:

Orientação Técnica Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul -TCE/RS.

2.3.3. Evidências:

CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2018/2020

NÚMERO DE REGISTRO NO MTE: PR001695/2018
DATA DE REGISTRO NO MTE: 29/06/2018
NÚMERO DA SOLICITAÇÃO: MR029372/2018
NÚMERO DO PROCESSO: 46212.010138/2018-60
DATA DO PROTOCOLO: 28/06/2018

Confira a autenticidade no endereço <http://www3.mte.gov.br/sistemas/mediador/>.

FEDERACAO DOS TRABALHADORES EM TRANSP RODOV DO EST PR, CNPJ n. 81.455.248/0001-49, neste ato representado(a) por seu Presidente, Sr(a). JOAO BATISTA DA SILVA;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

Salários, Reajustes e Pagamento

Piso Salarial

CLÁUSULA TERCEIRA - PISOS SALARIAIS VIGÊNCIA DA CLÁUSULA: 01/05/2018 a 30/04/2019

Ficam assegurados aos empregados abaixo relacionados, pelo prazo de vigência do presente instrumento, os seguintes pisos salariais, a partir de 01 de maio de 2018:

FUNÇÃO	PISOS
Motorista carreteiro.....	R\$ 2.124,66
Motorista de truck.....	R\$ 1.686,06
Demais motoristas.....	R\$ 1.569,78

CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2019/2021

NÚMERO DE REGISTRO NO MTE: PR000154/2019
 DATA DE REGISTRO NO MTE: 24/01/2019
 NÚMERO DA SOLICITAÇÃO: MR077685/2018
 NÚMERO DO PROCESSO: 46212.000687/2019-15
 DATA DO PROTOCOLO: 23/01/2019

Confira a autenticidade no endereço <http://www3.mte.gov.br/sistemas/mediador/>.

FEDERACAO DOS EMPR EMPRESAS ASSEIO CONSERV EST PARANA, CNPJ n. 68.801.745/0001-93, neste ato representado(a) por seu Presidente, Sr(a). MANASSES OLIVEIRA DA SILVA;

07 - VARREDORES, ROÇADORES MANUAIS, COLETORES E COLETORES DE RESÍDUOS VEGETAIS

Aos varredores, roçadores e coletores, inclusive o de resíduos vegetais, que prestam serviços em municípios com até 200.000 (duzentos mil) habitantes, fica assegurado o salário de ingresso no valor de R\$ 1.280,30 (um mil duzentos e oitenta reais e trinta centavos) mensais. Nos municípios com mais de 200.000 habitantes, os salários de ingresso serão estabelecidos mediante acordos coletivos de trabalho, aos quais estarão sujeitos as empresas que,

2.3.4. Recomendação:

Sugerimos à administração municipal que adote os estudos contidos na Orientação Técnica do TCE/RS como base para elaborar a planilha de composição de custos, bem como se atente às convenções coletivas que estabelecem o salário dos motoristas e dos coletores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

2.4. DA EXIGÊNCIA DE DISPONIBILIDADE DE FROTA RESERVA E DE PROPRIEDADE DE VEÍCULOS

2.4.1. Situação encontrada:

Consta do edital a exigência de disponibilidade de 1 (um) veículo para coleta regular de resíduos e 1 (um) para exercer função de reserva técnica, não sendo justificada essa determinação. Conforme a Orientação Técnica Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul - TCE/RS, a estimativa da frota reserva depende do número de habitantes do município. Municípios de grande porte podem prever, no Projeto Básico, frota reserva dedicada exclusivamente ao contrato, em torno de 10% da frota total.

O Município de Santa Izabel do Oeste possui cerca de 14.521 habitantes, o que o qualifica como sendo de pequeno porte. Desse modo, o dimensionamento da frota, previsto em 02 (dois) caminhões, não aparenta ser proporcional à exigência de disponibilidade de 1 (um) caminhão a título de reserva técnica. O número reduzido da frota permite que haja a substituição do veículo sem haver interrupção dos serviços, tornando desnecessário contratar um caminhão de reserva técnica, sob a perspectiva do princípio da economicidade.

A Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/1993) preceitua, em seu art. 12, o princípio da economicidade na contratação de obras e serviços:

“Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:

III - economia na execução, conservação e operação” (Grifo nosso)

Por essa razão, o município deve motivar a presença desta cláusula, explicando a necessidade da frota reserva. Ademais, o mesmo item (2.1.1.) determina que as licitantes comprovem a propriedade dos veículos de coleta, contrariando a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União – TCU:

“38. Nos termos do § 6º do art. 30 da Lei 8.666/1993, as exigências de equipamentos essenciais para cumprimento do objeto deverão ser atendidas por meio de declaração formal de sua disponibilidade, vedada a exigência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

propriedade (Acórdão nº 924/2019 – Plenário do TCU, sessão de 24/04/2019, Rel. Min. Ana Arraes)

(...)

A alta complexidade da obra não afasta a proibição de se exigir, na qualificação técnico-operacional dos licitantes, comprovação de propriedade de máquinas e equipamentos, vedação para a qual a lei não prevê nenhum tipo de exceção” (Acórdão nº 3056/2013 – Plenário do TCU, sessão de 13/11/2013, Rel. Min. José Mucio Monteiro)

Dessa forma, para comprovar a capacidade técnica da licitante em executar os serviços, basta a apresentação de declaração de disponibilidade de equipamentos, sendo a comprovação de propriedade categoricamente vedada e prejudicial à natureza competitiva da licitação.

2.4.2. Critério:

Lei nº 8.666/1993, art. 12, inciso III;

Acórdão nº 924/2019 – Plenário do TCU;

Acórdão nº 3056/2013 – Plenário do TCU;

Orientação Técnica Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares – Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS.

2.4.3. Evidências:

2. DAS CONDIÇÕES PARA HOMOLOGAÇÃO DA PROPONENTE PREVIAMENTE DECLARADA VENCEDORA:

2.1. A proponente previamente declarada vencedora deverá apresentar, no dia da abertura do Processo Licitatório os seguintes documentos abaixo relacionados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

Para empresa de coleta e transporte do lixo:

2.1.1. Comprovação de possuir veículo coletor compactador, com capacidade acima de 15m³ e as características compatíveis às necessidades da execução dos serviços, sendo veículos com ano de fabricação não inferior a 2015 (01 (um) caminhão trabalhando e 01 (um) caminhão de reserva para substituir em caso de necessidade).

2.1.2. Licença de transporte de lixo orgânico, em nome da proponente, emitida pelo Instituto Ambiental do Estado do Paraná (IAP), e do Estado sede da Licitante, no caso do lixo ser transportado para fora do Estado do Paraná.

2.1.3. Certificado de Regularidade do IBAMA

2.4.4. Recomendação:

Sugerimos à administração municipal que se utilize da Orientação Técnica do TCE/RS como base para decidir acerca da necessidade de disponibilidade de 1 (um) caminhão de reserva técnica. Além disso, recomendamos que a administração que observe a jurisprudência do TCU quanto à exigência de comprovação de propriedade de equipamentos.

2.5. DO EQUÍVOCO NA ESTIMATIVA DE QUILOMETRAGEM

2.5.1. Situação encontrada:

Observou-se que o município pode ter superestimado a distância a ser percorrida para o aterro sanitário, resultando em custos que não irão ocorrer junto à empresa contratada.

Nas informações encaminhadas não foi indicado qual o aterro que foi utilizado como referência para a mensuração da quilometragem sugerida. Considerando um dos aterros mais próximos ao município, localizado na cidade de Nova Esperança do Sudoeste, a distância a ser percorrida seria muito inferior a indicada no referido processo administrativo.

O município indicou que seriam percorridos 4108 km mensais para a realização da coleta, sendo esse valor composto por 55 km por dia para a coleta, conforme o edital. Logo, teríamos 660 km por mês (55 km x 3 dias x 4 semanas).

Assinatura manuscrita em azul no canto inferior direito da página.



000023

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

Tendo por base o aterro na cidade de Nova Esperança do Sudoeste, teríamos um trajeto de ida e volta que totalizaria pouco menos de 810 km por mês (33,6 x 2 viagens (ida e volta) x 3 (3 vezes por semana) x 4 (semanas)).

Logo, há uma distância mensal de mais de 2500 km não comprovada (distância indicada menos o trajeto para coleta e o trajeto para a destinação final).

Tal diferença também pode ser vista no campo **Distância percorrida até aterro sanitário (km)** = na aba 1-Programação da tabela de custos informada, onde está indicado o valor de 260 km, o provável seria em torno de 70 km, logo, nesse caso, há uma variância de 190 km por mês não comprovada.

Nota-se, porém, que o município não definiu adequadamente como seriam percorridos os 55 km diários, tendo em vista que podem existir rotas diferentes, sejam elas motivadas pela coleta na área urbana ou área rural.

Apesar do município indicar no item 3.3³ do seu termo de referência que a distância deverá ser demonstrada pela empresa, os valores informados podem estar muito superiores aos que irão ocorrer efetivamente.

Por fim, o tempo entre a coleta e o envio do lixo até o aterro deve prever tempos diferentes para o motorista e para os coletores, considerando que os coletores não participariam da viagem de envio dos RSU ao aterro, a municipalidade deve avaliar a demonstração dessa situação em suas planilhas, ou mesmo indicar como se dará o trajeto do material coletado até o aterro sanitário.

2.5.2. Critério:

Planilha de custos do edital Pregão Presencial nº 42/2019.

³ 3.3. Na planilha de custos, no quadro 1.2 Cálculo da produção diária, da aba programação, a "Distância média percorrida por viagem no turno diurno" (em média de 55 Km por dia) é fixa e não deverá sofrer alterações. A única distância que deverá ser adequada é a "Distância percorrida até aterro sanitário", distância esta que considera como ponto de partida o endereço da Prefeitura do Município de Santa Izabel do Oeste Pr até o local do aterro sanitário e retorno até o endereço da Prefeitura do Município de Santa Izabel do Oeste Pr. A distância aqui informada será objeto de fiscalização pelo gestor/fiscal do contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

2.5.3. Evidências:

INFORMAÇÕES:

- 1) A média de lixo orgânico por mês é de 144 Toneladas.
 - 2) A distância percorrida para a coleta do lixo orgânico no perímetro urbano é de 55 km.
 - 3) Atualmente a coleta do lixo orgânico está sendo realizada 3 vezes por semana (Terça/Quinta e Sábado), com 01 (um) caminhão, 01 (um) motorista e 03 (três) coletores.
 - 4) População do município (Cidade e interior) Aproximadamente 15.000 habitantes, sendo 9.000 habitantes no perímetro urbano.
- 1.1. Os serviços deverão ser prestados 03(três) dias por semana par o lixo orgânico (Terça/quinta e sábados).

3.3. Na planilha de custos, no quadro 1.2 Cálculo da produção diária, da aba programação, a "Distância média percorrida por viagem no turno diurno" (em média de 55 Km por dia) é fixa e não deverá sofrer alterações. A única distância que deverá ser adequada é a "Distância percorrida até aterro sanitário", distância esta que considera como ponto de partida o endereço da Prefeitura do Município de Santa Izabel do Oeste Pr até o local do aterro sanitário e retorno até o endereço da Prefeitura do Município de Santa Izabel do Oeste Pr. A distância aqui informada será objeto de fiscalização pelo gestor/fiscal do contrato.

15. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

15.1 Ocorrendo crescimento na cidade em que amplie a distância percorrida pelo veículo coletor do lixo orgânico, a Prefeitura e a Contratada poderão rever a planilha de custos, com justificativas plausíveis para possível renegociação de valores.

15.2 Na execução dos serviços de coleta, os veículos coletores deverão deslocar-se nos setores de coleta em velocidade reduzida, realizando paradas, sempre que necessário, de modo a evitar correrias que possam prejudicar a qualidade do serviço e a segurança da equipe e de terceiros.

15.3 Os veículos em operação de coleta, durante o dia e noite, deverão transitar com os faróis (luz baixa) e sinalização de alerta ligados.

15.4 Sempre que possível, o motorista do veículo coletor deverá permitir o livre transito dos demais veículos nas vias públicas.

15.5 A destinação final dos resíduos sólidos urbanos coletados é de responsabilidade da empresa vencedora do item de destinação final, cabendo receber o lixo coletado e transportado até o aterro pela vencedora do item coleta e transporte, podendo ser a mesma

d



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

2.5.4. Recomendação:

Recomendamos que o município melhore a avaliação da mensuração dos trajetos a serem realizados para a coleta dos resíduos urbanos, demonstre efetivamente como isso irá ocorrer e transporte tais dados as planilhas indicando adequadamente os custos que poderão ocorrer na contratação.

2.6. DAS DEMAIS FALHAS APURADAS NA PLANILHA DE CUSTOS

2.6.1. Situação encontrada:

Dentre os dados indicados na planilha, encontramos situações que não foram esclarecidas no decorrer do processo administrativo, sendo que são destacadas por:

- a) Realização em apenas uma viagem para a coleta de 12 toneladas diárias, sendo que o caminhão possui 15 m³ e do risco dessa coleta não ser possível, tendo em vista que um caminhão com tais características pode carregar até 7,5 ton, conforme tabela abaixo retirada do Estudos sobre a coleta do TCE-RS:

Tabela 2 – Limite de carga para veículos com compactadores de coleta de resíduos calculado em função do limite PBT

Coletor	Chassis	Peso compactador	Capacidade de carga ⁷	Peso total carregado	Limite PBT	Limite de Carga
Toco: PBT < 16,8 ton						
Compactador 8m ³	6 ton	3,7 ton	4,0 ton	13,7 ton	16,8 ton	7,1 ton
Compactador 10m ³	6 ton	4,65 ton	5,0 ton	15,6 ton	16,8 ton	6,2 ton
Compactador 12m ³	6 ton	4,8 ton	6,0 ton	16,8 ton	16,8 ton	6,0 ton
Compactador 15m ³	6 ton	5 ton	7,5 ton	18,5 ton	16,8 ton	5,8 ton
Truck: PBT < 24,2 ton						
Compactador 12m ³	7,5 ton	4,8 ton	6,0 ton	18,3 ton	24,2 ton	11,9 ton
Compactador 15m ³	7,5 ton	5 ton	7,5 ton	20,0 ton	24,2 ton	11,7 ton
Compactador 19m ³	7,5 ton	5,8 ton	9,5 ton	22,8 ton	24,2 ton	10,9 ton
Compactador 21m ³	7,5 ton	6,0 ton	10,5 ton	24,0 ton	24,2 ton	10,7 ton

A



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

- b) A indicação da taxa para compor a remuneração do custo de capital em 11%, sendo que atualmente a taxa é prevista em 6,5% a.a.⁴.
- c) A célula F38, da guia **8-PV**, possui uma taxa calculada de 10%, contudo ela não foi especificada. Caso seja relacionada ao lucro, custo indireto, BDI, deve estar melhor dimensionada, para que o licitante informe as suas taxas detalhadamente;
- d) A tributação indicada para as contribuições do PIS/Cofins pode estar majorada. Caso as alíquotas sejam pela não cumulatividade deve-se prever o crédito nas aquisições, conforme prevê a legislação em vigor, especialmente a Instrução Normativa SRF nº 404/2004, ou aplicar as alíquotas de lucro presumido (PIS 0,65% e Cofins 3,00%), conforme a orientação do Acórdão nº 2622/2003 do Plenário do TCU.

2.6.2. Critério:

Orientação Técnica Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares do TCE-RS

Artigo 37 e 70 da Constituição Federal

Artigo 7º, da Lei nº 8.666/93

Lei nº 10.637/2002

Lei nº 10.833/2003

Instrução Normativa SRF nº 247/2002

Instrução Normativa SRF nº 457/2004

Instrução Normativa SRF nº 404/2004

Acórdão nº 2622/2003 do Plenário do TCU

⁴ <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/comunicadoscopom/16703>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

2.6.3. Evidências:

Planilha de composição de custos disponibilizada pelo município para o presente certame.

2.6.4. Recomendação:

Recomenda-se ao Município que se sirva da literatura especializada, como o Estudo⁵ da Fundação Getúlio Vargas (FGV), bem como os trabalhos de outros Tribunais de Contas⁶ sobre a composição dos custos de execução de serviços de limpeza pública, para a elaboração da planilha, a fim de se evitar o sobrepreço em parâmetros como custo de manutenção, vida útil, valor residual de ativos, custo com combustíveis, entre outros.

Avalie a possibilidade de permitir cobrança diferenciada dos tributos PIS e COFINS pelas empresas enquadradas no regime de lucro real ou pelo regime de lucro presumido, efetuando as devidas compensações nos créditos vinculados, além da necessidade de comprovação dessa situação com justificativas e documentos pertinentes junto à planilha de custos, conforme dispõe a legislação sobre a matéria, buscando a participação e a isonomia entre os licitantes.

A elaboração do projeto básico de gestão de resíduos sólidos é uma tarefa complexa, considerando todos os serviços individuais que o compõem. Porém, há numerosos estudos e orientações de Tribunais de Contas de outros estados que auxiliam na criação da planilha de composição de custos unitários, como o Manual de Orientações para Análise de Serviços de Limpeza Urbana do TCM/GO⁷, o Estudo do TCE/RJ⁸ e o Estudo de Limpeza Urbana da Revista do TCE/MG⁹.

⁵ Disponível em: <https://www.selur.com.br/publicacoes/planilha-de-custo-dos-servicos-de-limpeza-publica-2014/> (Acesso: 02/05/2019);

⁶ Disponível em: http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/orientacoes_gestores (Acesso: 05/05/2019).

⁷ Disponível em: <https://www.tcm.go.gov.br/site/wp-content/uploads/2017/08/orientacoesparanalisedeservicosdelimpezaurbana.pdf> Acesso em: 02/05/2019

⁸ Disponível em: <https://www.tce.rj.gov.br/documents/454798/82010506/EconomicidadeServicosColetaTransporteResiduosSolidosUrbanos.pdf> Acesso em: 02/05/2019

⁹ Disponível em: <https://revista.tce.mg.gov.br/revista/index.php/TCEMG/article/download/182/149> acesso em: 02/05/2019





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

000028

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

2.7. PREÇO PARA DESTINAÇÃO FINAL SUPERESTIMADO

2.7.1. Situação encontrada:

Constatou-se que município de Santa Izabel do Oeste, possui um preço superior ao de outros municípios para a destinação final dos resíduos sólidos em aterro, com preços acima de outros realizados na região.

Diante da pequena margem que o município possui para a contratação da empresa, tendo em vista, o risco de existirem poucos interessados, ou até mesmo poucas empresas capacitadas para a prestação dos serviços, cabe a Administração realizar seus orçamentos de maneira a encontrar o preço mais próximo da realidade da região e que reflita a realidade do mercado.

Em avaliação ao Acórdão nº 868/2013 – Plenário – TCU, a conclusão foi a de se deve utilizar outras fontes que possam auxiliar na composição dos custos, conforme se observa o relatório do processo correspondente:

A definição do valor máximo estimado para a licitação deve ser baseada em pesquisa de preços com amplitude suficiente para representar o mercado.

Complementando o entendimento a decisão trouxe até mesmo a posição consolidada sobre o leque de opções que podem ser utilizadas:

Em outra deliberação, neste caso, não endereçada ao serviço social, o Tribunal exemplifica a forma como pode ser feita a estimativa de preços, conforme se verifica no voto condutor do Acórdão 2.170/2007 – TCU – Plenário, em que se orienta a adoção de uma 'cesta de preços aceitáveis', ou seja, um conjunto de preços oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores; valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, inclusive aqueles constantes no Comprasnet; valores registrados em atas de Sistema de Registro de Preços – SRP, dentre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle, desde que, com relação a quaisquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado. No caso em questão, vale mencionar, ainda, a possibilidade de consulta a outras entidades integrantes dos serviços sociais autônomos. Por exemplo, no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

Distrito Federal, somando os Departamentos Nacionais e os regionais, existem mais de dez unidades.

Aos contratos firmados na região, encontramos o aditivo firmado junto ao município de Salto do Lontra¹⁰, assinado em 28/02/2019, oriundo da Tomada de Preços 03/2017, o qual estimou o preço de R\$ 161,35 (cento e sessenta e um reais e trinta e cinco centavos) para a destinação final de seus resíduos sólidos urbanos¹¹, ainda para o ano de 2019.

Outro exemplo, é o aplicado junto ao município de Santo Antônio do Sudoeste, através do Pregão 22/2019¹², onde foi indicado por um dos interessados em seu orçamento um valor para destinação final de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) para a atividade.

Caso o município passe a adotar outros procedimentos para suas pesquisas, nesse caso, poderia no seu edital ter uma redução na sua precificação, sendo que observando apenas os casos acima apresentados há evidências de redução de pouco mais de 10% (dez por cento) sobre o preço informado no edital.

2.7.2. Critério:

Acórdão nº 6.237/2016 – Primeira Câmara - TCU

Acórdão nº 868/2013 – Plenário – TCU;

Acórdão nº 3351/2015 – Plenário – TCU;

Acórdão nº 1445/2015 – Plenário – TCU;

¹⁰ Disponível em :

<http://177.190.254.18:8081/pronimtb/index.asp?acao=1&item=1&visao=2&contrato=187&cdforn=1623&anocontrato=2017&nrproc=136&anoproc=2017&numpaghist=1>, acessado em 02/05/2019

¹¹ O edital 03/2017 do referido município possui como especificação a contratação de empresa para serviços de recepção e destinação final em aterro sanitário licenciado dos resíduos sólidos provenientes da limpeza pública do no município de Salto do Lontra, paraná, sendo que a coleta e transporte dos resíduos até o aterro sanitário da licitante será de responsabilidade do licitador.

¹² Disponível em: <https://www.pmsas.pr.gov.br/documentos/pregao-presencial-no-0222019>, acessado em 02/05/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

Acórdão nº 2816/2014 – Plenário – TCU; e

Acórdão nº 10051/2015 – Plenário – TCU.

2.7.3. Evidências:



Município de Salto do Lontra

Estado do Paraná

CNPJ 76.205.707/0001-04

Rua Rio Grande do Sul, 975 - Tel.: (46) 3538-1177 - Cx. Postal, 31
CEP 85670-000 - Salto do Lontra - Paraná

TERMO ADITIVO AO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS Nº 187/2017, QUE CELEBRAM O MUNICÍPIO DE SALTO DO LONTRA E A EMPRESA SABIA ECOLOGICO TRANSPORTE DE LIXO LTDA.
Tomada de Preços nº. 003/2017

Pelo presente instrumento de Contrato de Prestação de Serviços, sem vínculo empregatício, de um lado o **MUNICÍPIO DE SALTO DO LONTRA**, com sede em Salto do Lontra - PR, Rua Rio Grande do Sul, 975, Centro, neste ato representado pelo Sr. **MAURÍCIO BAÚ**, portador do RG nº. 5.742.590-3 SSP/PR e CPF sob nº. 021.480.589-16, Prefeito Municipal, de ora em diante denominado simplesmente de **CONTRATANTE** e de outro lado a empresa **SABIA ECOLOGICO TRANSPORTES DE LIXO LTDA**, CNPJ/MF nº. 07.151.208/0001-50, com sede à Localidade São Luiz, s/n, Zona Rural, Cidade de Nova Esperança do Sudoeste, Estado do Paraná, aqui denominada simplesmente de **CONTRATADA** estando as partes sujeitas às normas da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, e subsequentes alterações, obedecidas as condições estabelecidas na licitação realizada na modalidade **TOMADA DE PREÇOS Nº. 003/2017**, mediante as seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO REAJUSTE :

O **CONTRATANTE** e a contrata resolvem em comum acordo reajustar o valor praticado referente as tonelada que é de **R\$ 156,00 (cento e cinquenta e seis reais)** passando para **R\$ 161,35 (cento e sessenta e um reais e trinta e cinco centavos)** conforme variação do INPC- Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) ocorrida no período, e de acordo com a **cláusula décima terceira do contrato primitivo**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão



PROPOSTA COMERCIAL

Nova Esperança do Sudoeste - PR em 05 de ABRIL de 2019.

AO MUNICÍPIO DE SANTO ANTONIO DO SUDOESTE - PARANÁ

Prezados Senhores,

Apresentamos e submetemos a apreciação de V. S.^{as} nossa proposta comercial

Para coleta, transporte e destinação final de resíduo sólido urbano classe II do grupo A - B do município de SANTO ANTONIO DO SUDOESTE Pr

Item	Descrição	Unidade	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
1.1	Coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos classe II grupo A - B	m ³	475.000,00	190,00	90.250.000,00
1.2	Destinação final de resíduos sólidos urbanos classe II grupo A - B	m ³	475.000,00	190,00	90.250.000,00
				TOTAL R\$	475.000,00

Totalizando um valor de R\$ 190,00 por m³ coletado.

O prazo de validade da proposta comercial é de 60 (sessenta) dias contados da data de sua assinatura

Atenciosamente

SABIA ECOLÓGICO
TRANSPORTES DE LIXO SIRELI



000032

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

2.7.4. Recomendação:

Sugere-se que o município observe e busque ampliar suas pesquisas de preços para a composição dos custos e assim consiga demonstrar de maneira mais adequada a projeção dos valores e a realidade praticada no mercado, baseando-se de diversas fontes e não exclusivamente por orçamentos, em especial, quando as pesquisas são limitadas, combinando as ações em pesquisas feitas com fornecedores, em mídia e sítios da internet especializados, em contratações similares de outros entes públicos, ou ainda, nos portais oficiais de referenciamento de custos.

3. ENCAMINHAMENTO

Dado o exposto, encaminha-se este Apontamento Preliminar de Acompanhamento, a fim de que o Município:

- a) Observe as disposições da Lei nº 13.726/18 acerca dos procedimentos de reconhecimento de firma;
- b) Avalie unificar o critério usado para estimar o preço dos serviços a serem contratados, bem como busque definir claramente a forma de custeio e operação da balança;
- c) Certifique-se dos custos com a mão de obra, sejam estes determinados por convenção coletiva ou por pesquisa de mercado;
- d) Atente-se às observações do estudo do TCE/RS sobre a frota reserva, bem como observe os acórdãos do TCU quanto à comprovação de propriedade de equipamentos;
- e) Justifique os parâmetros utilizados para estimar a quilometragem do roteiro de coleta, indicando o aterro sanitário utilizado como referência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

f) Busque retificar a planilha de custos, especificadas no item 2.6 deste documento, com intuito de gerar maior economia ao município;

g) Amplie os meios de pesquisa de preços, utilizando-se de diversas fontes para basear a planilha de custos;

h) Reflita sobre poder dever de autotutela, consagrado na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, que prevê que a *“administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”*

h.1) Na hipótese de suspensão, anulação ou revogação do certame, encaminhe a este Tribunal informações contendo: **1)** a avaliação das medidas que serão adotadas para a correção das eventuais impropriedades/irregularidades; **2)** a avaliação e explicitação da forma de atendimento da necessidade pública que seria atendida pela licitação pública suspensa, anulada ou revogada durante o período necessário para a adoção das medidas destinadas a sanar as eventuais impropriedades/irregularidades; **3)** o prazo estimado para a adoção das medidas destinadas a sanar as eventuais impropriedades/irregularidades. As informações devem conter, no mínimo, ação, responsável e prazo para conclusão.

h.2) Na hipótese de a suspensão, anulação ou revogação da licitação originária resultar em contratação direta, esta deverá: **1)** Estar amparada em situação fática que demonstre a urgência do atendimento à situação ensejadora de prejuízo ou comprometimento à segurança de pessoas, obras, serviços e equipamentos, além de outros bens públicos ou particulares; **2)** Perdurar somente pelo período estritamente necessário até a finalização do processo licitatório; **3)** Ser formalizada por contrato administrativo que contenha cláusula resolutiva a ser acionada no momento em que for concluído o processo licitatório¹³.

i) Encaminhe para o Tribunal de Contas do Estado do Paraná avisos e comprovantes de publicação dos atos praticados decorrentes das providências ora sugeridas, tais como suspensão do certame e relançamento do edital.

¹³ Acórdão 3474/2018. 2ª Câmara TCU. Processo 008.507/2018-0. Julgado em 08/05/2018. Relator: Min. André de Carvalho.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

Diante dos fatos apontados acima, são necessárias as devidas providências no sentido de se esclarecer e/ou corrigir as inconformidades e/ou ilegalidades ora identificadas no edital no prazo estabelecido, sob pena de instauração de **Comunicação de Irregularidade** com responsabilização dos agentes responsáveis, podendo resultar ainda nas penalidades previstas nos artigos 85 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas¹⁴, inclusive multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste no caso de lesão ao erário, assim como a possibilidade de visita técnica desta Corte de Contas para averiguação da situação relatada neste APA e das necessárias medidas a serem tomadas.

Esta análise não afasta outros atos e fatos não integrantes deste Apontamento Preliminar de Acompanhamento - APA e que sejam eventualmente constatados em outros procedimentos fiscalizatórios deste Tribunal.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

¹⁴ Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas:

I – multa administrativa;

II – multa por infração fiscal;

III – multa proporcional ao dano e sem prejuízo do ressarcimento;

IV – restituição de valores;

V – impedimento para obtenção de certidão liberatória;

VI – inabilitação para o exercício de cargo em comissão;

VII – proibição de contratação com o Poder Público estadual ou municipal;

VIII – a sustação de ato impugnado, se não sanada a irregularidade no prazo de 30 (trinta) dias.

Parágrafo único. Será comunicada à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal, conforme o caso, a decisão que determinar a sustação de ato, e à Secretaria de Estado da Administração e Previdência a decisão que declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão e proibição de contratar com o Poder Público Estadual e à secretaria municipal correspondente no âmbito do município interessado



APONTAMENTO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO (APA) nº 11725

FISCALIZAÇÃO nº 1123/19

1 RELATÓRIO

Trata-se de fiscalização por acompanhamento realizada sobre o **Edital do Pregão Presencial nº. 70/2019**, publicado pelo **Município de Santa Izabel do Oeste** em 19/07/2019, que tem por objeto a contratação de empresa para execução dos serviços de coleta, transporte e destinação final em aterro sanitário de resíduos sólidos domiciliares urbanos (o chamado lixo orgânico) produzidos no perímetro urbano, do Município de Santa Izabel do Oeste - PR, para um período de 24 (vinte e quatro) meses, com recursos próprios. Da análise do conjunto de informações e documentos relacionados ao certame, foram constatados indícios de ilegalidades e/ou irregularidades, os quais estão detalhados a seguir.

2 ACHADOS

2.1 EXIGÊNCIA DE PROTOCOLO DE IMPUGNAÇÕES OU PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO APENAS NA SEDE DA PREFEITURA

2.1.1 SITUAÇÃO ENCONTRADA:

A primeira irregularidade constatada no edital em questão, é referente ao item 15.1.3 sobre a impugnação do ato convocatório e pedidos de esclarecimentos, que exigem que o protocolo de pedido de impugnação, bem como, recursos administrativos, e demais documentos sejam protocolados na prefeitura.

Entretanto, a exigência de que qualquer pedido de esclarecimento ou impugnação ao edital sejam protocolados apenas na sede da Prefeitura do Município é indevida, em conformidade ao que preceituam o artigo 3º, §1º e o artigo 40, VIII, da Lei nº 8.666/93:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

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;

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

VIII - locais, horários e **códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação** e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto" (grifos nosso).

Ao limitar o conhecimento dos recursos e pedidos de esclarecimento apenas ao protocolo direto na sede da Prefeitura, o ente está indiretamente criando tratamento diferenciado ilegal às empresas com sede no Município ou nas proximidades. Dessa forma, prejudica-se a participação das empresas que, mesmo interessadas e com condições para atender ao objeto da licitação, estão localizadas distantemente e queiram, eventualmente, apresentar alguma impugnação ao instrumento convocatório.

Não há fundamento legal que impeça o Município de aceitar qualquer dessas solicitações via e-mail ou por qualquer outro meio de comunicação à distância.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

000037

Dessa forma, estar-se-á evitando o tratamento não isonômico concedido aos participantes locais, em detrimento de outros interessados localizados distantemente – em que pese potencialmente capazes de fornecer o bem pretendido pelo ente municipal –, os quais ficarão incapazes de apresentar recursos de forma tempestiva, caso seja mantida a condição restritiva.

2.1.2 CRITÉRIO:

Artigo 3º, §1º da Lei nº 8.666/93

Artigo 40, VIII, da Lei nº 8.666/93

2.1.3 EVIDÊNCIAS:

15.1.3 – Eventuais impugnações ao edital, bem como, recursos administrativos, e demais documentos encaminhados referentes ao Processo Licitatório, independente de quem estiver interpondo, deverá ser protocolado por meio físico junto ao setor de Protocolo da Prefeitura Municipal de Santa Izabel do Oeste – PR, nos prazos da Lei 8.666/93. Não serão aceitas impugnações, recursos e outros documentos encaminhados por qualquer outro meio. Documentos encaminhados por e-mail ou fax, não será analisado.

2.1.4 RECOMENDAÇÃO:

Para que seja sanada a irregularidade indicada, orienta-se promover a retificação da cláusula 15.1.3 do edital, permitindo que os pedidos de impugnação possam ser feitos via e-mail ou por qualquer outro meio de comunicação à distância

2.2 DA DIVERGÊNCIA ENTRE O TERMO DE REFERÊNCIA E O PROJETO BÁSICO QUANTO À ESTIMATIVA DE RESÍDUOS A SER COLETADA MENSALMENTE

2.2.1 SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Da análise do Edital do Pregão Presencial nº 70/2019 e seus anexos, ficou constatado que há uma divergência na estimativa da quantidade de resíduos sólidos a serem coletados, transportados e destinados ao aterro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

No Termo de Referência (Anexo XII), por exemplo, o Município estimou que a quantidade para ambos os itens do lote terá uma média de 108 toneladas por mês (evidência "a"). Já nos itens 1.2.1 do Projeto Básico (Anexo XIII e Anexo XIV), o ente estimou que essa média será de 144 toneladas por mês (evidência "b").

2.2.2 CRITÉRIO:

Análise do processo licitatório Pregão Presencial nº 70/2019

2.2.3 EVIDÊNCIAS:

- Evidência "a":

LOTE I							
Coleta, transporte e destinação final de lixo orgânico do município de Santa Izabel do Oeste Pr.							
Item	Descrição	Unid	Qtde	Código Despesa	Código Almox	Valor Unitário	Valor Total
01	Coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares urbanos (o chamado lixo orgânico), produzido no Perímetro Urbano, do Município de Santa Izabel do Oeste Pr. (Média de 108 toneladas /Mês)	Mês	24	6955	40564	20.851,62	500.438,88
02	Destinação final em aterro sanitário de resíduos sólidos domiciliares urbanos (o chamado lixo orgânico), produzido no Perímetro Urbano, do Município de Santa Izabel do Oeste Pr. (Média de 108 toneladas /Mês)	Mês	24	6955	40565	17.425,80	418.219,20
						R\$	918.658,08

- Evidência "b":

1.2.1 A quantidade de resíduos sólidos domiciliares urbanos (o chamado lixo orgânico) em Santa Izabel do Oeste/PR é de 144 (cento e quarenta e quatro) toneladas por mês, os quais serão entregues 03(três) vezes por semana, nas terças-feiras, quintas-feiras e nos sábados.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

2.2.4 RECOMENDAÇÃO:

Recomenda-se ao ente que avalie qual o quantitativo médio de toneladas de resíduos sólidos a serem coletados, transportados e destinados a aterro, que melhor representa a situação atual do Município, e assim, retifique as cláusulas que estão em desacordo com os demais itens do Edital.

2.3 DO EQUÍVOCO NA ESTIMATIVA DE QUILOMETRAGEM

2.3.1 SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Da análise da planilha de composição de custos unitários, disponibilizada pelo Município, ficou constatado um possível equívoco no cálculo da estimativa da quilometragem a ser percorrida mensalmente para a realização dos serviços.

Na Distância total percorrida (km) do item 1.3 da aba 1-Programação, o ente estimou o total de 1.760,60 km [405 / 6 x 26,08]. No entanto, não ficou claro o porquê da utilização desta fórmula, quando, a partir dos dados fornecidos na planilha, a mesma deveria resultar em um total de 1.620 km [135 km (distância diária percorrida) x 3 (dias por semana) x 4 (semanas)].

2.3.2 CRITÉRIO:

Planilha de composição de custos do edital Pregão Presencial nº 70/2019

2.3.3 EVIDÊNCIAS:

- Evidência "a":

- 2) A distância percorrida para a coleta do lixo orgânico no perímetro urbano é de 55 km.
- 3) Atualmente a coleta do lixo orgânico está sendo realizada 3 vezes por semana (Terça/Quinta e Sábado), com 01 (um) caminhão, 01 (um) motorista e 03 (três) coletores.

- Evidência "b":



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

1.2-CÁLCULO DA PRODUÇÃO DIÁRIA

Produção mensal (t) =	108,00
Produção semanal (t) =	36,00
Quantidade semanal de turnos de 4 horas =	10
Produção por turnos de 4 horas =	3,60
Produção por turnos de 8 horas =	7,20
Quantidade transportada por viagem (t) =	12,00
Quantidade de viagens/veículos por turno de 8 horas =	1
Distância média percorrida por viagem no turno diurno (km) =	55
Distância percorrida até aterro sanitário (km) =	80

- Evidência "c":

Total Semanal	Produção da semana (t)	27,00	27,00
	Quantidade necessária de veículos	1,00	1,00
	Distância total percorrida (km)	405,00	405,00
	Horas Normais	24	24
	Horas Extras	0	0
Total Mensal	Produção do mês (t)	108,00	108,00
	Quantidade necessária de veículos	1,0	1,0
	Distância total percorrida (km)	1.760,6	1.760,6
	Horas Normais	96,00	96,00
	Horas Extras	0,00	0,00

2.3.4 RECOMENDAÇÃO:

Recomenda-se ao Município que reveja a fórmula do cálculo da quilometragem mensal percorrida e avalie a possibilidade de adotar 1.620 km ao invés de 1.760,60 km.

2.4 DAS DEMAIS FALHAS APURADAS NA PLANILHA DE CUSTOS

2.4.1 SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Dentre os dados indicados na planilha, foram detectadas situações que não foram esclarecidas no decorrer do processo administrativo, sendo que são destacadas por:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

a) Ausência de justificativa para não cumulatividade do PIS e da Cofins sobre os custos

A tributação indicada na planilha para as contribuições do PIS/Cofins pode estar majorada. Caso as alíquotas sejam pela não cumulatividade deve-se prever o crédito nas aquisições, conforme prevê a legislação em vigor, especialmente a Instrução Normativa SRF nº 404/2004, ou aplicar as alíquotas de lucro presumido (PIS 0,65% e Cofins 3,00%), conforme a orientação do Acórdão nº 2622/2003 do Plenário do TCU.

Cabe ressaltar que o referido item, já foi objeto de análise, através de apontamento pretérito, conforme APA 10227/2019 (Fiscalização nº 405/19), sem a devida justificativa por parte do Município.

b) Sobrepreço dos custos com EPI's

Foi verificado na aba 5-EPI que há uma discrepância muito grande entre valor da camisa de manga longa e a camiseta de manga curta, sendo a primeira cotada a R\$ 115,00 e a segunda a R\$ 21,00, indicando um possível sobrepreço no valor da camisa de manga longa.

Além disso, outros municípios, como por exemplo o de Altônia, conseguiram cotar a mesma camisa de manga longa pelo preço de R\$ 21,00. Portanto, cabe ao Município de Santa Izabel do Oeste ampliar sua pesquisa de mercado a fim de evitar valores destoantes com a realidade para o item em questão.

c) Custo de manutenção com ativos

No decorrer da análise da planilha de composição de custos, ficou evidente, na aba 6-Veículos e Equipamentos que o Município estimou o fator de manutenção de ativos como 20%. No entanto, o Estudo da Fundação Getúlio Vargas (FGV) sobre a composição dos custos de execução de serviços de limpeza pública, solicitado pelo Sindicato das Empresas de Limpeza Urbana no Estado de São Paulo (Selur) e publicado em 2014, indicou que, numa perspectiva conservadora, o índice de manutenção dos veículos coletores, de lavagem, leves e pesados seria de 60%. Para equipamentos como contêineres, o custo de manutenção seria de 30%.

Portanto, cabe ao ente rever ou justificar a utilização do fator de 20% para manutenção de ativos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

2.4.2 CRITÉRIO:

Instrução Normativa SRF nº 404/2004

Acórdão nº 2622/2003 do Plenário do TCU

Fundação Getúlio Vargas – FGV – Estudo sobre a Composição dos Custos de Execução de Serviços de Limpeza Pública – 2014

2.4.3 EVIDÊNCIAS:

- Evidência "a":

% SOBRE O PREÇO DE VENDA	
(+) IRRF	
(+) PIS	1,65%
(+) COFINS	7,60%
(+) ISS	5,00%

- Evidência "b":

Camisa manga longa	115,00	6,0	57,50	6,0	57,50
Camiseta manga curta	21,00		-		-
Boné	12,00	3,0	3,00	3,0	3,00

- Evidência "c":

Fator de manutenção =	20%
e) Custo de manutenção mensal =	1.207,45

2.4.4 RECOMENDAÇÃO:

Recomenda-se ao Município que avalie a possibilidade de permitir cobrança diferenciada dos tributos PIS e COFINS pelas empresas enquadradas no regime de lucro real ou pelo regime de lucro presumido, efetuando as devidas compensações nos créditos vinculados, além da necessidade de comprovação dessa situação com justificativas e documentos pertinentes junto à planilha de custos, conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

dispõe a legislação sobre a matéria, buscando a participação e a isonomia entre os licitantes.

Ademais, cabe ao Município de Santa Izabel do Oeste ampliar sua pesquisa de mercado a fim de evitar o sobrepreço nos custos com EPI's, bem como rever ou justificar a utilização do fator de 20% para manutenção de ativos.

2.5 AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO PARA A AGLUTINAÇÃO DE SERVIÇOS EM LOTE ÚNICO

2.5.1 SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Verificou-se nas especificações contidas no Edital do Pregão Presencial nº 70/2019, que o Município, sem nenhuma justificativa, aglutinou a contratação dos serviços em lote único, contemplando neste, duas atividades diferentes, que, em primeira análise, são divisíveis.

De acordo com o art. 23 § 1º da Lei 8.666/93,

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.

O agrupamento indevido de serviços nas licitações públicas pode acarretar restrição de competitividade, visto que empresas especializadas em determinado tipo de serviço podem não ter a oportunidade de oferecer o melhor preço no certame.

Versa no mesmo sentido a Súmula nº. 247 do Tribunal de Contas da União:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Observa-se que os serviços de coleta, transporte e destinação final fazem parte de um mesmo lote. Eventual economicidade administrativa deve ser demonstrada para a escolha do administrador em reunir serviços distintos no mesmo lote.

2.5.2 CRITÉRIO:

Art. 23 § 1º da Lei 8.666/93

Súmula nº. 247 do Tribunal de Contas da União

2.5.3 EVIDÊNCIAS:

LOTE I							
Coleta, transporte e destinação final de lixo orgânico do município de Santa Izabel do Oeste Pr.							
Item	Descrição	Unid	Qtde	Código Despesa	Código Almox	Valor Unitário	Valor Total
01	Coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares urbanos (o chamado lixo orgânico), produzido no Perímetro Urbano, do Município de Santa Izabel do Oeste Pr. (Média de 108 toneladas /Mês)	Mês	24	6955	40564	20.851,62	500.438,88
02	Destinação final em aterro sanitário de resíduos sólidos domiciliares urbanos (o chamado lixo orgânico), produzido no Perímetro Urbano, do Município de Santa Izabel do Oeste Pr. (Média de 108 toneladas /Mês)	Mês	24	6955	40565	17.425,80	418.219,20
						R\$	918.658,08

INFORMAÇÕES:

2.5.4 RECOMENDAÇÃO:

Recomenda-se ao Município de Santa Izabel do Oeste a justificar as razões técnicas que levaram a administração a aglutinar diferentes tipos de serviços em um mesmo lote, e ainda, demonstrar eventual economicidade administrativa.



2.6 AUSÊNCIA DA PREVISÃO DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA SELETIVA NO EDITAL EM QUESTÃO

2.6.1 SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Ficou constatado por meio da análise do processo licitatório Pregão Presencial nº 70/2019, que não há a previsão de contratação de empresa especializada na coleta, transporte e destinação final de resíduos recicláveis no edital em questão.

Além disso, ficou também atestado, por meio do Convênio nº 005/2015, firmado entre o Município de Santa Izabel do Oeste e o Instituto das Águas do Paraná, registrado no Sistema Integrado de Transferências – SIT sob nº 27990 deste Tribunal, a compra de um caminhão destinado especificamente para a realização da coleta seletiva de materiais recicláveis.

Sendo assim, questiona-se, de fato, o veículo adquirido por meio do convênio supracitado, está sendo utilizado nos serviços de coleta de recicláveis nas dependências do Município.

Ademais, ressalta-se que o compromisso do Município junto ao presente convênio foi o de participar do referido programa com o objetivo de auxiliar na implantação de cooperativas ou associações de catadores, além de se responsabilizar por instalações de barracões dos materiais recicláveis, motorista para o veículo de coleta e a manutenção dos equipamentos. Destaca-se que o referido veículo foi adquirido em 30/03/2016, conforme tela retirada do SIT.

2.6.2 CRITÉRIO:

Art. 37, caput da Constituição Federal;

Inciso IX do art. 6 da Lei nº 8.666/93;

Inciso III do art. 12 da Lei nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

2.6.3 EVIDÊNCIAS:

Consulta de Despesa	
Identificação da Despesa	
Código	2990738
Tipo da Despesa	4.4.90.52.52 - VEÍCULOS DE TRACÇÃO MECÂNICA
Identificação do Favorecido	
CNPJ	04.862.831/0001-23
Nome	ELLENCO SOLUÇÕES PARA TRANSPORTE LTDA
Identificação do Documento da Despesa	
Tipo Nota Fiscal	
Número	36724
Data de Emissão	30/03/2016
Valor Despesa	R\$ 218.000,00
Descrição	Aquisição de um Caminhão Novo marca Iveco, potência 177CV, duas portas, diesel, capacidade 23 toneladas fabricação 2015/2015.
Tomador Integrante à Administração Pública	
Número do Empenho	1590
Data de Empenho	08/03/2016
Processo de Compra	
Modalidade Pregão Presencial	
Número	06
Data	18/02/2016
Informação do Pagamento	
Tipo de Documento	Depósito Identificado
Número do Documento	1590
Data do Pagamento	11/04/2016
Data de Débito na Conta Convênio	11/04/2016

2.6.4 RECOMENDAÇÃO:

Solicita-se ao Município demonstrar qual o destino dado ao caminhão adquirido por meio do Convênio nº 005/2015 junto ao Águas Paraná, uma vez que o mesmo foi adquirido com fim específico para a prestação dos serviços de coleta de recicláveis.

3 ENCAMINHAMENTO

Dado o exposto, encaminha-se este Apontamento Preliminar de Acompanhamento, a fim de que o Município:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

- a. Promova a retificação da cláusula 15.1.3 do edital, permitindo que os pedidos de impugnação possam ser feitos via e-mail ou por qualquer outro meio de comunicação à distância;
- b. Avalie qual o quantitativo médio de toneladas de resíduos sólidos a serem coletados, transportados e destinados a aterro, que melhor representa a situação atual do Município, e assim, retifique as cláusulas que estão em desacordo com os demais itens do Edital.
- c. Reveja a fórmula do cálculo da quilometragem mensal percorrida e avalie a possibilidade de adotar 1.620 km ao invés de 1.760,60 km;
- d. Avalie a possibilidade de permitir cobrança diferenciada dos tributos PIS e COFINS pelas empresas enquadradas no regime de lucro real ou pelo regime de lucro presumido;
- e. Amplie os meios de pesquisa de preços, utilizando-se de diversas fontes para basear a planilha de custos;
- f. Reveja ou justifique a utilização do fator de 20% para manutenção de ativos;
- g. Demonstre qual o destino dado ao caminhão adquirido por meio do Convênio nº 005/2015 junto ao Águas Paraná;
- h. Justifique as razões técnicas que levaram a administração a aglutinar diferentes tipos de serviços em um mesmo lote, e ainda, demonstre eventual economicidade administrativa;
- i. Reflita sobre poder dever de autotutela, consagrado na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, que prevê que a "administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."
- i. Na hipótese de suspensão, anulação ou revogação do certame, encaminhe a este Tribunal informações contendo: **1)** a avaliação das medidas que serão adotadas para a correção das eventuais impropriedades/irregularidades; **2)** a avaliação e explicitação da forma de atendimento da necessidade pública que seria atendida



pela licitação pública suspensa, anulada ou revogada durante o período necessário para a adoção das medidas destinadas a sanar as eventuais impropriedades/irregularidades; 3) o prazo estimado para a adoção das medidas destinadas a sanar as eventuais impropriedades/irregularidades. As informações devem conter, no mínimo, ação, responsável e prazo para conclusão.

- ii Na hipótese de a suspensão, anulação ou revogação da licitação originária resultar em contratação direta, esta deverá: 1) Estar amparada em situação fática que demonstre a urgência do atendimento à situação ensejadora de prejuízo ou comprometimento à segurança de pessoas, obras, serviços e equipamentos, além de outros bens públicos ou particulares; 2) Perdurar somente pelo período estritamente necessário até a finalização do processo licitatório; 3) Ser formalizada por contrato administrativo que contenha cláusula resolutiva a ser acionada no momento em que for concluído o processo licitatório¹.
- j. Encaminhe para o Tribunal de Contas do Estado do Paraná avisos e comprovantes de publicação dos atos praticados decorrentes das providências ora sugeridas, tais como suspensão do certame e relançamento do edital.

Diante dos fatos apontados acima, são necessárias as devidas providências no sentido de se esclarecer e/ou corrigir as inconformidades e/ou ilegalidades ora identificadas no edital no prazo estabelecido, sob pena de instauração de **Comunicação de Irregularidade** com responsabilização dos agentes responsáveis, podendo resultar ainda nas penalidades previstas nos artigos 85 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas², inclusive multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação

¹ Acórdão 3474/2018. 2ª Câmara TCU. Processo 008.507/2018-0. Julgado em 08/05/2018. Relator: Min. André de Carvalho.

² Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas:

- I – multa administrativa;
- II – multa por infração fiscal;
- III – multa proporcional ao dano e sem prejuízo do ressarcimento;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

000049

deste no caso de lesão ao erário, assim como a possibilidade de visita técnica desta Corte de Contas para averiguação da situação relatada neste APA e das necessárias medidas a serem tomadas.

Esta análise não afasta outros atos e fatos não integrantes deste Apontamento Preliminar de Acompanhamento - APA e que sejam eventualmente constatados em outros procedimentos fiscalizatórios deste Tribunal.

TCE-PR, em 02 de agosto de 2019

-
- IV – restituição de valores;
 - V – impedimento para obtenção de certidão liberatória;
 - VI – inabilitação para o exercício de cargo em comissão;
 - VII – proibição de contratação com o Poder Público estadual ou municipal;
 - VIII – a sustação de ato impugnado, se não sanada a irregularidade no prazo de 30

(trinta) dias.

Parágrafo único. Será comunicada à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal, conforme o caso, a decisão que determinar a sustação de ato, e à Secretaria de Estado da Administração e Previdência a decisão que declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão e proibição de contratar com o Poder Público Estadual e à secretaria municipal correspondente no âmbito do município interessado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

253

APONTAMENTO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO (APA)

1 RELATÓRIO

Trata-se de fiscalização por acompanhamento realizada sobre o **Edital do Pregão Presencial nº. 57/2019**, publicado pelo **Município de Marmeleiro** em 11/07/2019, que tem por objeto a **"Contratação de empresa especializada na execução de serviços de coleta, transporte e destinação final em aterro sanitário dos resíduos sólidos urbanos – Classe II-A"**. A sessão pública ocorrerá em 24/07/2019, e o valor máximo do edital é de R\$ 687.769,44.

Da análise do conjunto de informações e documentos relacionados ao certame, foram constatados indícios de ilegalidades e/ou irregularidades, os quais estão detalhados a seguir.

2 ACHADOS

2.1 Das Projeções de Custos Inadequadas

2.1.1 SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Em observância as projeções indicadas na planilha de custos foram encontradas diversas informações que precisam ser reavaliadas por apresentarem indicações de valores e percentuais pouco condizentes com a realidade do mercado e com as diretrizes dos serviços a serem contratados. Dentre as situações apuradas, destacam-se:

- a) O município indicou que os serviços serão realizados nos dias da semana (segunda, quarta e sexta), nesse sentido deve ser avaliado a quantidade de horas que o serviço será prestado, e ainda, a possibilidade de previsão com um fator de execução, como o indicado pela Orientação Técnica do TCE-RS:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

000051

254

Em municípios de pequeno porte, se o projeto básico determinar uma jornada de trabalho inferior a 44 horas semanais, o fator de utilização será menor. Na prática, significa que, se meia jornada de trabalho é suficiente para a execução contratual, o município contratante irá remunerar somente a metade do valor da depreciação dos veículos e equipamentos, uma vez que, no restante da jornada, a empresa contratada ou não utiliza e, por consequência, não desgasta os veículos, ou os emprega na execução de outro contrato.

- b) Há previsão de 3 (três) coletores para efetuarem os serviços, contudo, como as atividades serão prestadas de forma alternada durante a semana deve ser avaliado a possibilidade de os serviços serem realizados por até mesmo 2 (dois) coletores, otimizando assim os trabalhos.
- c) Nota-se a ausência junto a planilha de projeção de custos da previsão de diversas verbas que devem ser indicadas nominalmente referente a remuneração de coletores e motoristas. São situações que devem estar previstas conforme a remuneração do Sindicato da Categoria. Como exemplo, o Sindicato para Coletores, que possui na sua Convenção Coletiva as seguintes verbas: Vale Alimentação, Vale Alimentação nas Férias, Benefício Assistência Médica, Benefício Social Familiar entre outros;
- d) O município indicou um percentual de custos de encargos sociais de 22% (vinte e dois por cento), entretanto, não foi informado a fonte desse percentual. Destaca-se que os custos dessa natureza são muito superiores, chegando a mais de 70% sobre a remuneração, como o indicado pela Orientação Técnica do TCE-RS;
- e) Nota-se nos custos indicados para uniformes e equipamentos um valor fixo de 01 (uma) unidade mensal consumida na execução dos serviços. Todavia, deve ser demonstrado o que traz essa previsão de desgaste tão acentuada, tendo em vista, diversos estudos que indicam situações muito mais razoáveis na previsão dessas despesas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

- f) Apurou-se que a depreciação indicada de 8% ao ano mostra-se muito inferior ao usualmente utilizada por outras licitações similares. Na projeção desses custos deve ser informado uma depreciação que corresponda as atividades a serem realizadas, com a previsão de saldo residual e até mesmo com o detalhamento para os veículos usados.
- g) O município não informou qual a projeção do consumo por litro do óleo diesel consumido;
- h) O município projetou os custos de pneus e recapagens sem o detalhamento de quilometragem a ser percorrida. Normalmente nesse grupo de despesas são previstas até duas recapagens, com consumo total acima de 70 mil km¹. O município não indicou dessa maneira, informado um consumo integral dos pneus durante o ano. Ou seja, com média de 12 mil km anualmente, o município considerou que serão consumidos um jogo de pneus novos e uma recapagem, projeção essa muito acima do que realmente acontecerá com a execução desses serviços.
- i) Os gastos com BDI no montante de 20% (vinte por cento) não estão detalhados na planilha indicada;
- j) O município indicou uma alíquota de 8,25% para o PIS/COFINS, porém destaca-se que esse percentual deve ser revisado. As alíquotas normalmente aplicadas são de 3,65% (0,65% PIS e 3,00% COFINS) ou 9,25% (1,65% PIS e 7,6% COFINS) respectivamente para o lucro presumido e para o lucro real. Destaca-se, porém, que ao utilizar a projeção da não cumulatividade (lucro real)² deve ser

¹ Disponível eletronicamente em <https://selur.org.br/publicacoes/planilha-de-custos-dos-servicos-de-limpeza-publica-2014/> acesso em 18/07/2019

² A própria previsão é estabelecida nas planilhas do estudo do TCE-RS, que assim sugeriu:

Informar o valor estimado de PIS/COFINS.

1. Adotar 0,65% PIS + 3% COFINS quando o valor anual estimado do contrato for inferior ao limite para tributação pelo regime de incidência não-cumulativa (lucro presumido);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

- observado a compensação dos créditos na aquisição dos insumos, ou ainda, solicitar a EFD – Escrituração Fiscal Digital, dos últimos dozes meses para indicar a projeção média dessas contribuições.
- k) A taxa de remuneração de capital não foi indicada nas planilhas, sendo que o mais recomendado é a remuneração do capital, normalmente sobre uma taxa, usualmente é utilizado a taxa Selic disponibilizada pelo Banco Central, que atualmente é em torno de 6,5% a.a., sendo condizente com o estudo do TCE-RS.
 - l) Não há previsão de sistema de rastreamento e monitoramento e o gerenciamento das operações na fiscalização. Sugerimos que o município demonstre como o serviço poderá ser fiscalizado trazendo mecanismos para esse controle.
 - m) O lote 2 que trata dos serviços de transporte da área de transbordo até o aterro sanitário, aparentemente está mal dimensionado. O valor total para esse lote é de R\$ 33.909,15 no edital, contudo, pela planilha apresentada esse valor corresponde apenas à destinação final, ou seja, o valor de R\$ 11.043,11, referente ao transporte não foi considerado pelo edital, portanto a exequibilidade desse serviço pode estar prejudicada.

8 - Sub-total dos Impostos e Taxas				1.116,72
				11.043,11
9 - DESTINAÇÃO FINAL DOS REJEITOS EM ATERRO SANITÁRIO				
1	DESTINAÇÃO FINAL EM ATERRO SANITÁRIO	QUANTIDADE ESTIMADA DE REJEITOS PRODUZIDOS NO MUNICÍPIO (em toneladas)	VALOR DA DESTINAÇÃO FINAL DE CADA TONELADA (R\$/ton)	
		165	205,51	33.909,15
Total - Destinação final em aterro sanitário				33.909,15

2. Adotar 1,65% PIS + 7,6% COFINS quando o valor anual estimado do contrato for superior ao limite para tributação pelo regime de incidência não-cumulativa (lucro real);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

257

2.1.2 CRITÉRIO:

Arts. 7º, e 40 da Lei nº 8.666/1993;

Acórdão nº 2369/2011 – TCU – Plenário;

Estudos Técnicos do TCE-RS.

2.1.3 EVIDÊNCIAS:

a) Planilhas de Custos do Certame;

b) Edital do Pregão Presencial nº. 57/2019.

2.1.4 RECOMENDAÇÃO:

Sugerimos que o município avalie as situações apontadas e considere efetuar os ajustes necessários junto ao edital e as planilhas de custos correspondentes para poder apresentar um certame que após a contratação e possibilite condições de execução e fiscalização efetiva. Estas indefinições, além de violarem o contido no inciso I do art. 40 da Lei nº 8.666/1993, que determina que o objeto da licitação deve ser descrito de forma sucinta e clara, podem ensejar dano aos cofres públicos como a necessidade de reequilíbrio econômico financeiro, quando da sua execução.

A elaboração do projeto básico ou Termo de Referência de gestão de resíduos sólidos e outros serviços de limpeza pública são tarefas complexas e devem possuir uma projeção dos custos adequada e justificada. Destacam-se numerosos trabalhos e orientações de Tribunais de Contas de outros estados que auxiliam na criação da planilha de composição de custos unitários, como o Manual de Orientações



para Análise de Serviços de Limpeza Urbana do TCM/GO³, o Estudo do TCE/RJ⁴ e o Estudo de Limpeza Urbana da Revista do TCE/MG⁵.

2.2 Das Exigências Indevidas de Habilitação Técnica

2.2.1 SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Verificamos a ocorrência de exigências excessivas de habilitação técnica, contrariando o disposto no art. 30⁶ da Lei nº 8.666/1993 e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU. O dispositivo legal em questão contém rol taxativo da documentação exigível para comprovação da qualificação técnica das licitantes. Em outras palavras, não pode a Administração Pública demandar das licitantes em excesso ao permitido por lei. Dentre as exigências encontradas no edital destacam-se:

"8.1.4.1. Para o lote 01 e 02:

³ Disponível em: <https://www.tcm.go.gov.br/site/wp-content/uploads/2017/08/orientacao-esparanalisedeservicosdelimpezaurbana.pdf> Acesso em: 15/07/2019

⁴ Disponível em: <https://www.tce.rj.gov.br/documents/454798/82010506/EconomicidadeServicosColetaTransporteResiduosSolidosUrbanos.pdf> Acesso em: 15/07/2019

⁵ Disponível em: <https://revista.tce.mg.gov.br/revista/index.php/TCEMG/article/download/182/149> acesso em: 15/07/2019.

⁶ Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

- I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

- IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso"



0000000
259
x

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

c) Declaração de que o proponente possui dentro do prazo de validade PPRA - Programa de Prevenção de Riscos Ambientais, LTCAT - Laudo Técnico das Condições Ambientais do Trabalho, PCMSO - Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional; E no ato da assinatura do contrato a empresa vencedora deverá apresentar Cópia do "PCMSO" (Plano de Controle Médico de Saúde Ocupacional), "LTCAT" (Laudo Técnico das Condições Ambientais do Trabalho) e "PPRA" (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais) atualizados e devidamente assinados por Médico e Engenheiro e/ou Técnico de Segurança do Trabalho, respectivamente.

d) Comprovação de vínculo empregatício entre o responsável técnico e a proponente, sendo através de registro em Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS ou Contrato de Prestação de Serviços, sendo este último com firma reconhecida;

8.1.4.2 Somente Para o Lote 01:

a) Licença Ambiental de Transporte de resíduos da Classe II-A em nome da proponente expedida pelo Instituto Ambiental do Paraná (IAP), ou órgão equivalente da sede da proponente;

b) Declaração de que o proponente dispõe de no mínimo (um) veículo em condições apropriadas para a coleta dos resíduos, com apresentação de documento que comprove a propriedade do veículo, caso o veículo seja alugado, apresentar contrato de locação;

8.1.4.3 Somente Para o Lote 02:

a) Licença Ambiental de Operação (L.O.) do Aterro utilizado para a disposição dos resíduos que é o objeto desta licitação, expedidas por Órgão competente do Estado onde a proponente tiver sua sede instalada, em plena validade;

b) Alvará de Funcionamento e localização da proponente"

As exigências de qualificação técnico-operacional relacionadas ao licenciamento ambiental da empresa e do local de disposição final de resíduos sólidos têm o efeito potencial de restringir a competitividade do certame, pois dificulta a participação na disputa de empresas não proprietárias de aterro sanitário, cuja posse



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

000057

260

origina de contrato de locação. Sem prejuízo do cumprimento à legislação ambiental, é importante que a Administração Pública exija a comprovação de licenciamento ambiental somente da licitante vencedora, assim se evita a possibilidade de redução da competitividade, e, portanto, garante a seleção da proposta mais vantajosa. É a orientação dada pelo TCU:

"8. Relativamente à exigência de qualificação ambiental na fase de habilitação, entendeu a unidade técnica ser procedente a reclamação da EBF Vaz, uma vez que a licença de operação precisa ser apresentada apenas pela vencedora do certame e anteriormente à celebração do contrato, em consonância com as disposições sobre qualificação técnica constantes do art. 30, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 e a jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos n.º. 125/2011-TCU-Plenário e 5.611/2009-TCU-2ª Câmara). Dos proponentes, pode ser requisitada somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de entregar a referida licença no momento oportuno. Esse entendimento também é adotado pela Administração Pública Federal, na forma da Instrução Normativa nº 2/2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão" (Acórdão nº 2872/2019 – TCU – Plenário, sessão de 29/10/2014, rel. Min. José Múcio Monteiro) (Grifamos)

Em relação às comprovações de segurança do trabalho, o TCU é categórico ao determinar que as exigências de qualificação técnica se limitem ao disposto no art. 30 da Lei nº 8.666/93:

"11. Demandar que os concorrentes sejam registrados junto aos serviços especializados em Engenharia e Segurança do Trabalho e disponham de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO e de Programas de Proteção de Riscos Ambientais - PPRA fere frontalmente o § 5º do art. 30 da Lei 8.666/1993, que veda de maneira expressa exigências não previstas na própria lei que possam inibir a participação de concorrentes na licitação. O pretexto usado pelos responsáveis para a inclusão de tais exigências, qual seja, a "garantia da saúde e da integridade física dos

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

operários", destoa inclusive das leis e portarias que tratam da Engenharia e Segurança do Trabalho, que não preveem condicionantes dessa natureza para que empresas possam participar de licitações" (Acórdão nº 365/2017 – TCU – Plenário, sessão de 08/03/2017, rel. Min. José Múcio Monteiro)

Em acórdão proferido em resposta a representação interposta contra empresa, o TCU afirmou entendimento de que a exigência de alvará de funcionamento para habilitação técnica é irregular por não estar contemplada no art. 30 da Lei nº 8.666/1993:

"A autorização ou o alvará de funcionamento para o endereço indicado pela licitante não constitui exigência documental de habilitação prevista na Lei 8.666/1993, de modo que a habilitação de empresa eventualmente sem tal título não configura irregularidade na licitação nem ofensa ao princípio da isonomia

5. Quanto ao alvará de funcionamento, importa destacar que não há rompimento do tratamento isonômico em relação àquilo que não é cobrado de nenhuma das licitantes. No caso em exame, veja-se que o art. 30 da Lei 8.666/1993 estabelece o rol de documentos relativos à qualificação técnica a serem exigidos nas licitações, no qual não consta a necessidade de apresentação de alvará ou licença de funcionamento. Ademais, referido alvará nem mesmo é necessário para o cadastramento das empresas no SICAF. Sobre essa questão, portanto, não há irregularidade que diga respeito à competência deste Tribunal" (Acórdão nº 4182/2017 – TCU – 2ª Câmara, sessão de 16/05/2017, rel. Min. Aroldo Cedraz)

Na decisão, o relator sustenta que não é possível inabilitar uma licitante por não apresentar alvará de funcionamento, pois este não é exigível de nenhuma licitante por não constar na lei. Ainda, a exigência de comprovação do vínculo empregatício, seja por contrato de trabalho ou de prestação de serviços, deve ocorrer somente no momento anterior à contratação, evitando restringir a competitividade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

000019

262

“Em caso de exigência de certificação profissional, devidamente justificada, deve ser facultada às licitantes, na fase de habilitação do certame, a apresentação de declaração de disponibilidade do profissional certificado. A comprovação de vínculo empregatício ou de qualquer outra natureza jurídica deve ser exigida apenas quando da assinatura do contrato, de modo a não restringir ou onerar desnecessariamente a participação de empresas na licitação” (Acórdão nº 529/2018 – TCU – Plenário, sessão de 14/03/2019, rel. Min Bruno Dantas)

Ademais, é importante relembrar a função do pregão como modalidade de licitação, sendo a sua maior vantagem precisamente a inversão das fases de habilitação e de propostas, permitindo que a Administração Pública selecione a proposta mais vantajosa primeiro, e, somente após, certifique-se da habilitação da vencedora do certame. Isso torna o processo licitatório mais célere, bem como permite a participação de um número maior de empresas, beneficiando a Administração.

2.2.2 CRITÉRIO:

Art. 3º, caput e § 1º da Lei nº 8.666/1993;
Acórdão nº 2239/2012 – TCU – Plenário;
Acórdão nº 2872/2014 – TCU – Plenário;
Acórdão nº 365/2017 – TCU – Plenário;
Acórdão nº 4182/2017 – TCU – Plenário;
Acórdão nº 10362/2017 – TCU – 2ª Câmara;
Acórdão nº 529/2018 – TCU – Plenário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

2.2.3 EVIDÊNCIAS:



Prefeitura Municipal de Marreleiro

Estado do Paraná

CNPJ 76.205.665/0001-01

Av. Macali, 255 - Caixa Postal 24 - Fone/Fax (46) 3525-8100 - CEP 85.615-000

7

- a) No mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnica em nome da proponente, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, de desempenho de atividade pertinente e compatível ao objeto da presente licitação;
- b) Declaração de que o proponente possui junto à empresa, pessoal treinado e com registro de acordo com a legislação trabalhista vigente;

- c) Declaração de que o proponente possui dentro do prazo de validade PPRA - Programa de Prevenção de Riscos Ambientais, LTCAT - Laudo Técnico das Condições Ambientais do Trabalho, PCMSO - Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional; E no ato da assinatura do contrato a empresa vencedora deverá apresentar cópia do "PCMSO" (Plano de Controle Médico de Saúde Ocupacional), "LTCAT" (Laudo Técnico das Condições Ambientais do Trabalho) e "PPRA" (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais) atualizados e devidamente assinados por Médico e Engenheiro e/ou Técnico de Segurança do Trabalho, respectivamente.
- d) Comprovação de vínculo empregatício entre o responsável técnico e a proponente, sendo através de registro em Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS ou Contrato de Prestação de Serviços, sendo este último com firma reconhecida;

8.1.4.2 Somente Para o Lote 01:

- a) Licença Ambiental de Transporte de resíduos da Classe II-A em nome da proponente expedida pelo Instituto Ambiental do Paraná (IAP), ou órgão equivalente da sede da proponente;
- b) Declaração de que o proponente dispõe de no mínimo (um) veículo em condições apropriadas para a coleta dos resíduos, com apresentação de documento que comprove a propriedade do veículo, caso o veículo seja alugado, apresentar contrato de locação;

8.1.4.3 Somente Para o Lote 02:

- a) Licença Ambiental de Operação (L.O.) do Aterro utilizado para a disposição dos resíduos que é o objeto desta licitação, expedidas por Órgão competente do Estado onde a proponente tiver sua sede instalada, em plena validade;
- b) Alvará de Funcionamento e localização da proponente;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

264
+**2.2.4 RECOMENDAÇÃO:**

Solicitamos ao município que se abstenha de exigir certificados de registro programas de medicina e segurança do trabalho bem como licenças ambientais em fase de disputa, considerando que são excessivamente específicas. Alternativamente, pode se exigir apenas uma declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação, e somente após a seleção do vencedor exigir a documentação, assim evita-se restringir a competitividade.

3 ENCAMINHAMENTO

Dado o exposto, encaminha-se este Apontamento Preliminar de Acompanhamento, a fim de que o Município:

- a. Considere efetuar os ajustes em suas planilhas de custos, ou ainda, demonstre a fonte das informações catalogadas e indicadas como referência para os índices e percentuais utilizados, conforme apontado no item 2.1 desse APA;
- b. Pondere exigir as qualificações citadas neste apontamento anteriormente à contratação, evitando-se o risco de restringir a competitividade;
- c. Reflita sobre poder dever de autotutela, consagrado na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, que prevê que a "administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."
 - i Na hipótese de suspensão, anulação ou revogação do certame, encaminhe a este Tribunal informações contendo: 1) a avaliação das medidas que serão adotadas para a correção das eventuais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

000062

265

impropriedades/irregularidades; 2) a avaliação e explicitação da forma de atendimento da necessidade pública que seria atendida pela licitação pública suspensa, anulada ou revogada durante o período necessário para a adoção das medidas destinadas a sanar as eventuais impropriedades/irregularidades; 3) o prazo estimado para a adoção das medidas destinadas a sanar as eventuais impropriedades/irregularidades. As informações devem conter, no mínimo, ação, responsável e prazo para conclusão.

- ii Na hipótese de a suspensão, anulação ou revogação da licitação originária resultar em contratação direta, esta deverá: 1) Estar amparada em situação fática que demonstre a urgência do atendimento à situação ensejadora de prejuízo ou comprometimento à segurança de pessoas, obras, serviços e equipamentos, além de outros bens públicos ou particulares; 2) Perdurar somente pelo período estritamente necessário até a finalização do processo licitatório; 3) Ser formalizada por contrato administrativo que contenha cláusula resolutiva a ser acionada no momento em que for concluído o processo licitatório⁷.

- d. Encaminhe para o Tribunal de Contas do Estado do Paraná avisos e comprovantes de publicação dos atos praticados decorrentes das providências ora sugeridas, tais como suspensão do certame e relançamento do edital.

Diante dos fatos apontados acima, são necessárias as devidas providências no sentido de se esclarecer e/ou corrigir as inconformidades e/ou ilegalidades ora identificadas no edital no prazo estabelecido, sob pena de instauração de **Comunicação de Irregularidade** com responsabilização dos agentes responsáveis, podendo resultar ainda nas penalidades previstas nos artigos 85 da Lei Orgânica do

⁷ Acórdão 3474/2018. 2ª Câmara TCU. Processo 008.507/2018-0. Julgado em 08/05/2018. Relator: Min. André de Carvalho.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

Tribunal de Contas⁸, inclusive multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste no caso de lesão ao erário, assim como a possibilidade de visita técnica desta Corte de Contas para averiguação da situação relatada neste APA e das necessárias medidas a serem tomadas.

Esta análise não afasta outros atos e fatos não integrantes deste Apontamento Preliminar de Acompanhamento - APA e que sejam eventualmente constatados em outros procedimentos fiscalizatórios deste Tribunal.

TCE-PR, em 19 de julho de 2019

⁸ Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas:

- I – multa administrativa;
- II – multa por infração fiscal;
- III – multa proporcional ao dano e sem prejuízo do ressarcimento;
- IV – restituição de valores;
- V – impedimento para obtenção de certidão liberatória;
- VI – inabilitação para o exercício de cargo em comissão;
- VII – proibição de contratação com o Poder Público estadual ou municipal;
- VIII – a sustação de ato impugnado, se não sanada a irregularidade no prazo de 30

(trinta) dias.

Parágrafo único. Será comunicada à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal, conforme o caso, a decisão que determinar a sustação de ato, e à Secretaria de Estado da Administração e Previdência a decisão que declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão e proibição de contratar com o Poder Público Estadual e à secretaria municipal correspondente no âmbito do município interessado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

APONTAMENTO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO (APA)

Fiscalização nº 125/19

1. RELATÓRIO

Trata-se de fiscalização por acompanhamento realizada sobre o **Edital da Tomada de Preços nº. 02/2019**, publicado pelo **Município de Marmeleiro** em 07/03/2019, que tem por objeto a "seleção de propostas, visando à contratação de empresa para realizar a coleta, transporte e destinação final em aterro sanitário dos resíduos sólidos urbanos – Classe II, em toda área urbana do Município de Marmeleiro – PR". A data de abertura é 29/03/2019, sendo o valor máximo do edital estimado em R\$ 510.928,45.

Da análise do conjunto de informações e documentos relacionados ao certame, foram constatados indícios de ilegalidades e/ou irregularidades, os quais estão detalhados a seguir.

2. ACHADOS

2.1. DA EXIGÊNCIA DE MATRÍCULA DA ÁREA DE DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS

2.1.1. Situação encontrada:

Em análise ao edital da Tomada de Preços nº 02/2019, constatou-se a exigência de qualificação técnica, na cláusula "C" do item 02 (Transporte e disposição final de resíduos), de que as licitantes apresentem a matrícula atualizada da área de destinação final dos resíduos, para o fim de comprovar a sua propriedade. As exigências de qualificação técnica estão contidas no art. 30 da Lei nº 8.666/93¹, sendo vedado à

¹ Art. 10 da Lei 8666/93: "Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

Administração Pública exigir documentação além daquela delimitada no dispositivo legal, pois exigências adicionais restringem a concorrência entre as licitantes. Ainda, os agentes públicos são sujeitos ao disposto no artigo 3º:

"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"

Ocorre que a documentação comprobatória de qualificação técnica deve se enquadrar nas hipóteses previstas em lei, sob pena de criar obstáculos à participação de um número amplo de empresas no processo licitatório. Isso decorre da dificuldade em atender a todas as exigências do edital, o que resulta em um número reduzido de empresas participantes, facilitando o encarecimento dos preços oferecidos à Administração.

Especificamente, o requisito de apresentação da matrícula da área de destinação final de resíduos é irregular, pois não é necessário que a empresa licitante seja proprietária do local de destinação final dos resíduos sólidos, sendo possível a locação da área pela empresa. Nesse sentido é a jurisprudência deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

"Ocorre que referida exigência, ao menos numa análise preliminar, se mostrou contrária aos princípios da razoabilidade e da ampla concorrência, podendo

peçoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso"

IV - prova



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

inclusive direcionar o resultado do certame aos proprietários de espaços próximos ao município que detenham os licenciamentos, enquanto que empresas capacitadas para executar os serviços não poderão participar sem a propriedade do imóvel. Logo, aparentemente há contrariedade aos ditames do §5º do art. 30 da Lei nº 8.666/93, pois não vislumbrei prejuízos para a municipalidade, por exemplo, que o licitante utilize local para destinação de propriedade de terceiros, que atenda aos requisitos legais relativos à legislação ambiental" (Acórdão nº 3149/2018, Plenário, sessão de 24/10/2018, rel. Cons. Fabio de Souza Camargo)

Portanto, a determinação de que potenciais licitantes apresentem a matrícula da área de destinação final de resíduos sólidos se mostra dispensável, e potencialmente danosa à isonomia e competitividade essenciais ao processo licitatório.

2.1.2. Critério:

Lei nº 8.666/1993, art. 3º, § 1º e art. 30, incisos I, II, III e IV;

Acórdão nº 3149/2018 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR;

2.1.3. Evidências:



Prefeitura Municipal de Marreleiro
Estado do Paraná CNPJ 76.205.665/0001-01
Av. Macali, 255 - Caixa Postal 24 - Fone/Fax (46) 3525-8100 - CEP 85.615-000

- e) Declaração de que o proponente dispõe de no mínimo (um) veículo em condições apropriadas para a coleta dos resíduos, com apresentação de documento que comprove a propriedade do veículo, caso o veículo seja alugado, apresentar contrato de locação;
- f) Indicação do nome completo, número da carteira de identidade (RG), número do CPF e número do registro no CREA ou CRQ do profissional técnico da empresa proponente;
- g) Certidão de Acervo Técnico emitido pelo CREA ou CRQ do profissional técnico;
- h) Comprovação de vínculo empregatício entre o responsável técnico e a proponente, sendo através de registro em Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS ou Contrato de Prestação de Serviços, sendo este último com firma reconhecida;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

000067

249

4

Para o item 02 – Transporte e Disposição Final de Resíduos:

- a) Licença Ambiental de Operação (L.O.) do Aterro utilizado para a disposição dos resíduos que é o objeto desta licitação, expedidas por Órgão competente do Estado onde a proponente tiver sua sede instalada, em plena validade;
- b) Licença Ambiental de Transporte de resíduos em nome da proponente expedida pelo Instituto Ambiental do Paraná (IAP), ou órgão equivalente da sede da proponente;
- c) Matrícula atualizada da área de destinação final dos resíduos em nome da proponente.

2.1.4. Recomendação:

Recomenda-se ao Município de Marmeleiro a alteração do edital Tomada de Preços nº 02/2019 para abster de exigir matrícula atualizada da área de destinação final dos resíduos sólidos, em razão do efeito restritivo à competitividade causado pela exigência em questão. Ademais, sugerimos a reabertura do prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis entre a data da alteração e a abertura da licitação, em atendimento ao disposto no art. 21, § 4º, da Lei nº 8666/93².

2.2. DOS EQUÍVOCOS NA ESTIMATIVA DE PREÇOS

2.2.1. Situação encontrada:

Analisando-se a planilha de custos e o edital referentes à Tomada de Preços nº 02/2019, notamos que a administração municipal cometeu equívoco ao estimar os preços unitários do serviço objeto do lote 01 (um) da licitação. O lote em questão compreende os serviços de coleta dos resíduos sólidos urbanos e o transporte até a Estação de Transbordo de Resíduos e/ou até o aterro sanitário. O critério de aferição de preços utilizado para o lote 01 é o de quilometragem mensal dos roteiros de coleta, enquanto a cláusula 2.5 do edital estipula que o valor a ser pago será aferido pela quantidade de resíduos coletada mensalmente.

² Art. 21, §4º, da Lei nº 8666/93: "Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

Assim, há contradição entre os critérios adotados para estimativa dos custos dos serviços, visto que o pagamento dependerá da quantidade coletada mensalmente, sendo a quilometragem do trajeto secundária ao objeto da licitação, a coleta dos resíduos. Evidentemente, o trajeto é fator essencial na estimativa de custos do serviço de, mas a quilometragem é de importância subsidiária à quantidade de resíduos coletados, o qual mostra ser o critério mais adequado para os fins do objeto da licitação. Nesse sentido, a Lei nº 8666/1993 estabelece os elementos essenciais do projeto básico para a licitação de obras e serviços, instrumento obrigatório³:

"Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados" (Grifo nosso)

O problema com o critério de estimativa de custos por distância média percorrida é agravado, ainda, pelo fato de que o aterro de destinação final dos resíduos é de localização incerta, pois cabe à licitante vencedora do item 02 do edital a indicação do local exato do aterro. Por tal motivo, a estimativa de distância percorrida se mostra imprópria. O Tribunal de Contas da União – TCU proferiu decisão nesse sentido, afirmando:

³ Art. 7º, § 2º da Lei nº 8666/93: "As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

000009
251
4

"De qualquer forma, é inadequado definir um valor máximo de custo para o serviço com base na distância entre a área de coleta e de deposição dos resíduos. O artifício poderia criar distorções nas planilhas de preços das licitantes, como a proposta pela própria Ceagesp no sentido de atribuir valor a maior ao custo por tonelada por quilômetro, caso o percurso de ida e volta ao aterro a ser utilizado e a Ceagesp seja maior que 50 km. Quanto à sugestão apresentada pela unidade técnica de que fosse pré-determinado o aterro a ser utilizado, entendo que impõe limitação desnecessária, o que poderia prejudicar a competitividade do certame. O melhor é que conste do edital o custo esperado do transporte da tonelada por quilômetro e estabelecer que conste da proposta qual será a distância percorrida" (Acórdão nº 2749/2010, TCU – Plenário, sessão de 13/10/2010, rel. Min. Raimundo Carreiro)

O TCE-RJ realizou o trabalho intitulado de *"Economicidade dos Serviços de Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Urbanos"*⁴, onde elenca diversos fatores necessários para mensuração das metodologias para o controle e o fluxo nas atividades relacionadas aos resíduos sólidos e assim sugeriu:

Embora os custos unitários dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos possam ser avaliados de outras formas (Exemplo: custo por distância, custo por habitante atendido pelo serviço de coleta etc.), esses serviços são normalmente medidos de duas formas diferentes:

i. A primeira forma de medição é a que prevê o pagamento mensal de um valor fixo, determinado a partir da definição dos custos totais orçados para a coleta e transporte de uma quantidade estimada de RSU gerada pela população municipal. Ou seja, a administração municipal orça os serviços de acordo com a estimativa de geração de RSU pela população, baseando-se nas metodologias existentes, ou até no próprio histórico de coleta do município.

⁴ Disponível em <https://www.tce.rj.gov.br/documents/454798/82010506/EconomicidadeServicosColetaTransporteResiduosSolidosUrbanos.pdf>, acessado em 25/03/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

ii. A segunda forma é baseada em um determinado valor que será pago pela tonelada de RSU coletada (R\$/t), que será destinada ao aterro sanitário, permitindo que a Administração pague pelos resíduos efetivamente coletados, que são aferidos por meio de balança instalada na portaria do aterro sanitário, que registra em boletins diários as informações de peso, horários de entrada e saída dos veículos prestadores do serviço, tipo de resíduos destinado etc.

A tentativa de criar indicadores sobre o assunto é importante sob o ponto de vista de acompanhar a relação da coleta de resíduos sólidos entre diferentes cidades, ao longo dos anos

Nesse sentido, a municipalidade deve demonstrar claramente quais são as vantagens de utilizar a atual metodologia de controle na execução desses serviços, em relação a outras mais usuais e que se mostram mais efetivas para os resultados almejados.

Portanto, aparenta ser mais adequado estimar o custo médio do transporte por R\$/tonelada, cabendo às licitantes a estimativa da distância percorrida. Dessa forma, a distância entre o local de coleta e a Estação de Transbordo e/ou o aterro é de responsabilidade das empresas licitantes, já que também cabe a elas a definição do local do aterro sanitário.

2.2.2. Critério:

Lei nº 8.666/93, artigos 6º, inciso IX, alínea f, e 7º, § 2º;

Acórdão nº 2749/2010, Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU;

Estudo “Economicidade dos Serviços de Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Urbanos” do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ.

2.2.3. Evidências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão



Prefeitura Municipal de Marmeleiro
Estado do Paraná CNPJ 76.205.005/0001-01
Av. Macaúli, 255 - Caixa Postal 24 - Fone/Fax (46) 3525-8100 - CEP 85.615-000

Nota 1: Caso a empresa vencedora do item 01, seja a mesma vencedora do item 02, a disposição final de resíduos sólidos urbanos – Classe II provenientes dos geradores da área urbana do Município de Marmeleiro/PR, ficará a critério da empresa, utilizar a Estação de Transbordo de Resíduos – ETR do Município de Marmeleiro/PR e/ou levar até o Aterro Sanitário de propriedade da contratada.

2.2. Item 01: Valor total anual máximo: R\$104.018,65 (cento e quatro mil e dezoito reais e sessenta e cinco centavos);

Item 02: Valor total anual máximo: R\$ 406.909,80 (quatrocentos e seis mil novecentos e nove reais e oitenta centavos).

O valor máximo estimado da licitação é de R\$ 510.928,45 (quinhentos e dez mil novecentos e vinte e oito reais e quarenta e cinco centavos).

1.3. O Contrato de Prestação de Serviços terá vigência pelo período de 12 (doze) meses.

2.4. A quantidade mensal estimada de resíduos domiciliares Classe II, varia de 140 a 165 toneladas.

2.5. O valor a ser pago pelos serviços será de acordo com o peso da quantidade coletada mensalmente.

3 – DA DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS, LOCAIS E DIAS DE COLETA:

Os objetos desta tomada de preços estão divididos em dois itens, sendo:

3.1. Item 01: Contratação de empresa especializada para a execução de serviços de coleta porta a porta e transporte de resíduos sólidos urbanos – Classe II, provenientes dos geradores da área urbana do Município de Marmeleiro/PR até a Estação de Transbordo de Resíduos – ETR do Município de Marmeleiro/PR. A distância percorrida para as coletas dos resíduos sólidos urbanos – Classe II em todo perímetro urbano é de 1247,6 KM/mês (conforme anexo XIII - Cronograma semanal da coleta de resíduos sólidos urbanos).

2.2.4. Recomendação:

Solicita-se à administração municipal que pondere a alteração do critério de mensuração de preços, considerando a natureza dos serviços a serem contratados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

000072

254

4

2.3. DA EXIGÊNCIA DE 2 (DOIS) ATESTADOS TÉCNICOS

2.3.1. Situação encontrada:

Dentre as exigências de qualificação técnica referentes ao item 02 (dois) do edital, constatamos a exigência de apresentação de, no mínimo, 02 (dois) atestados de qualificação técnica emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, para comprovar a experiência prévia da licitante. A qualificação técnica é disciplinada pelo artigo 30 da Lei nº 8.666/1993:

"Art. 30. § 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior"

A comprovação da capacitação técnico-profissional é de enorme relevância, pois permite à Administração Pública aferir a experiência prévia de potenciais licitantes. Contudo, a estipulação de número mínimo de atestados técnicos é medida excepcional, devendo o ente público justificar a necessidade de mais de um atestado para o caso concreto. Este entendimento está fundamentado em decisão recente do Tribunal de Contas da União – TCU:

"A exigência de número mínimo de atestados técnicos é medida excepcional, que deve ser adotada exclusivamente quando a especificidade do objeto assim exigir e não houver comprometimento à competitividade do certame, com justificativas a constar no processo da licitação, sob pena de infringir os princípios que norteiam o procedimento licitatório" (Acórdão nº 2605/2016 - Plenário do TCU, sessão de 11/10/2016, rel. Min. Augusto Nardes)

Em razão disso, a cláusula *f* do item 02 depende de justificativa expressa da Administração, sendo necessário demonstrar o motivo pelo qual um único atestado técnico seria insuficiente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

255

9

2.3.2. Critério:

Lei nº 8.666/93, art. 30, § 3º;

Acórdão nº 2605/2016, Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU

2.3.3. Evidências:

Para o item 02 – Transporte e Disposição Final de Resíduos:

- a) Licença Ambiental de Operação (L.O.) do Aterro utilizado para a disposição dos resíduos que é o objeto desta licitação, expedidas por Órgão competente do Estado onde a proponente tiver sua sede instalada, em plena validade;
- b) Licença Ambiental de Transporte de resíduos em nome da proponente expedida pelo Instituto Ambiental do Paraná (IAP), ou órgão equivalente da sede da proponente;
- c) Matrícula atualizada da área de destinação final dos resíduos em nome da proponente.
- d) Alvará de Funcionamento e localização da proponente;
- e) Certidão de Registro em que atesta que a proponente está regularmente registrada no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA);
- f) No mínimo 02 (dois) atestados de capacidade técnica em nome da proponente, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, de desempenho de atividade pertinente e compatível ao objeto da presente licitação;

2.3.4. Recomendação:

Sugerimos à administração municipal que reflita acerca da necessidade de exigir pelo menos 2 (dois) atestados das empresas licitantes, considerando a probabilidade de que tal determinação resulte na restrição à competitividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

000074
256
♀

3. ENCAMINHAMENTO

Dado o exposto, encaminha-se este Apontamento Preliminar de Acompanhamento, a fim de que o Município:

a) Justifique a cláusula que impõe às licitantes a obrigação de apresentar matrícula do local de destinação final dos resíduos sólidos;

b) Pondere acerca da adequação do critério de aferição de custos por quilometragem à satisfação do objeto do processo licitatório;

c) Avalie a suspensão/revogação do edital, para possibilitar a correção da irregularidade apontada e permitir a participação de um número maior de empresas na disputa;

d) Considere alterar a cláusula *f* do item 02 (dois) do edital, bem como avalie a real necessidade de dois atestados para certificar a qualificação técnica da licitante;

e) Reflita sobre poder dever de autotutela, consagrado na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, que prevê que a *“administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”*

f.1) Na hipótese de suspensão, anulação ou revogação do certame, encaminhe a este Tribunal informações contendo: **1)** a avaliação das medidas que serão adotadas para a correção das eventuais impropriedades/irregularidades; **2)** a avaliação e explicitação da forma de atendimento da necessidade pública que seria atendida pela licitação pública suspensa, anulada ou revogada durante o período necessário para a adoção das medidas destinadas a sanar as eventuais impropriedades/irregularidades; **3)** o prazo estimado para a adoção das medidas destinadas a sanar as eventuais impropriedades/irregularidades. As informações devem conter, no mínimo, ação, responsável e prazo para conclusão.

f.2) Na hipótese de a suspensão, anulação ou revogação da licitação originária resultar em contratação direta, esta deverá: **1)** Estar amparada em situação fática que demonstre a urgência do atendimento à situação ensejadora de prejuízo ou comprometimento à segurança de pessoas, obras, serviços e equipamentos, além de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

3. ENCAMINHAMENTO

Dado o exposto, encaminha-se este Apontamento Preliminar de Acompanhamento, a fim de que o Município:

a) Justifique a cláusula que impõe às licitantes a obrigação de apresentar matrícula do local de destinação final dos resíduos sólidos;

b) Pondere acerca da adequação do critério de aferição de custos por quilometragem à satisfação do objeto do processo licitatório;

c) Avalie a suspensão/revogação do edital, para possibilitar a correção da irregularidade apontada e permitir a participação de um número maior de empresas na disputa;

d) Considere alterar a cláusula *f* do item 02 (dois) do edital, bem como avalie a real necessidade de dois atestados para certificar a qualificação técnica da licitante;

e) Reflita sobre poder dever de autotutela, consagrado na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, que prevê que a *“administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”*

f.1) Na hipótese de suspensão, anulação ou revogação do certame, encaminhe a este Tribunal informações contendo: **1)** a avaliação das medidas que serão adotadas para a correção das eventuais impropriedades/irregularidades; **2)** a avaliação e explicitação da forma de atendimento da necessidade pública que seria atendida pela licitação pública suspensa, anulada ou revogada durante o período necessário para a adoção das medidas destinadas a sanar as eventuais impropriedades/irregularidades; **3)** o prazo estimado para a adoção das medidas destinadas a sanar as eventuais impropriedades/irregularidades. As informações devem conter, no mínimo, ação, responsável e prazo para conclusão.

f.2) Na hipótese de a suspensão, anulação ou revogação da licitação originária resultar em contratação direta, esta deverá: **1)** Estar amparada em situação fática que demonstre a urgência do atendimento à situação ensejadora de prejuízo ou comprometimento à segurança de pessoas, obras, serviços e equipamentos, além de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

outros bens públicos ou particulares; 2) Perdurar somente pelo período estritamente necessário até a finalização do processo licitatório; 3) Ser formalizada por contrato administrativo que contenha cláusula resolutiva a ser acionada no momento em que for concluído o processo licitatório⁵.

g) Encaminhe para o Tribunal de Contas do Estado do Paraná avisos e comprovantes de publicação dos atos praticados decorrentes das providências ora sugeridas, tais como suspensão do certame e relançamento do edital.

Diante dos fatos apontados acima, são necessárias as devidas providências no sentido de se esclarecer e/ou corrigir as inconformidades e/ou ilegalidades ora identificadas no edital no prazo estabelecido, sob pena de instauração de **Comunicação de Irregularidade** com responsabilização dos agentes responsáveis, podendo resultar ainda nas penalidades previstas nos artigos 85 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas⁶, inclusive multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste no caso de lesão ao erário, assim como a possibilidade de visita técnica desta Corte de Contas para averiguação da situação relatada neste APA e das necessárias medidas a serem tomadas.

Esta análise não afasta outros atos e fatos não integrantes deste Apontamento Preliminar de Acompanhamento - APA e que sejam eventualmente constatados em outros procedimentos fiscalizatórios deste Tribunal.

⁵ Acórdão 3474/2018. 2ª Câmara TCU. Processo 008.507/2018-0. Julgado em 08/05/2018. Relator: Min. André de Carvalho.

⁶ Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas:

- I – multa administrativa;
 - II – multa por infração fiscal;
 - III – multa proporcional ao dano e sem prejuízo do ressarcimento;
 - IV – restituição de valores;
 - V – impedimento para obtenção de certidão liberatória;
 - VI – inabilitação para o exercício de cargo em comissão;
 - VII – proibição de contratação com o Poder Público estadual ou municipal;
 - VIII – a sustação de ato impugnado, se não sanada a irregularidade no prazo de 30 (trinta) dias.
- Parágrafo único. Será comunicada à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal, conforme o caso, a decisão que determinar a sustação de ato, e à Secretaria de Estado da Administração e Previdência a decisão que declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão e proibição de contratar com o Poder Público Estadual e à secretaria municipal correspondente no âmbito do município interessado

000076

258
9



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A handwritten signature in blue ink, located in the bottom right corner of the page.

EDcl no RECURSO EM HABEAS CORPUS Nº 104.132 - PR (2018/0266641-1)

RELATOR : **MINISTRO REYNALDO SOARES DA FONSECA**
EMBARGANTE : **A S (PRESO)**
ADVOGADOS : **EVANDRO LUÍS CASTELLO BRANCO PERTENCE -**
DF011841
ALEXANDRE SALOMÃO - PR035252
AFONSO HENRIQUE ARANTES DE PAULA - DF022868
CLAUDIO DEMCZUK DE ALENCAR - DF024725
EMBARGADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**

EMENTA

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EM *HABEAS CORPUS*. CRIME PREVISTO NO ART. 2º, § 4º, II, DA LEI N. 12.850/2013. PRISÃO REVOGADA. MEDIDAS CAUTELARES. EMBARGOS ACOLHIDOS.

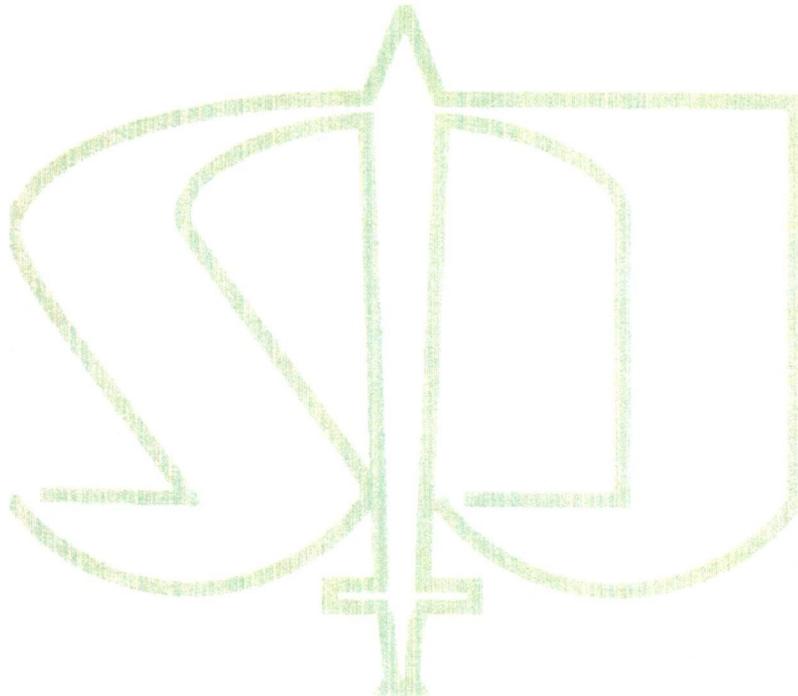
1. Consoante prevê o art. 619 do Código de Processo Penal, o recurso de embargos de declaração é restrito às hipóteses de correção de omissão, obscuridade, ambiguidade ou contrariedade no acórdão embargado, ou, ainda, segundo a jurisprudência, para corrigir erro material.
2. No caso, a vedação imposta na primeira medida cautelar alcança todas as empresas do Grupo Stang, na interpretação dada pela investigação, sendo irrelevante, para resguardar o resultado útil do processo, o fato de a embargante não integrar os quadros societários das empresas investigadas.
3. Ainda, o embargante não poderá se afastar da comarca, por período superior a 3 dias, sem prévia comunicação ao Juízo, tendo em vista a necessidade de deslocamentos recorrentes para cidades vizinhas, na mesma região, inclusive para tratamento de saúde.
4. A medida cautelar de proibição de firmar novos contratos com o serviço público mostra-se adequada para conter o risco de reiteração, mantendo o embargante e as empresas do grupo Stang afastados do ambiente de negócios com o poder público, até ulterior deliberação por parte do Juízo processante.
5. Embargos de declaração acolhidos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, acolher os embargos, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Ribeiro Dantas, Joel Ilan Paciornik, Felix Fischer e Jorge Mussi votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 21 de março de 2019(Data do Julgamento)

Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA
Relator



EDcl no RECURSO EM HABEAS CORPUS Nº 104.132 - PR (2018/0266641-1)

RELATOR : **MINISTRO REYNALDO SOARES DA FONSECA**
EMBARGANTE : A S (PRESO)
ADVOGADOS : EVANDRO LUÍS CASTELLO BRANCO PERTENCE -
DF011841
ALEXANDRE SALOMÃO - PR035252
AFONSO HENRIQUE ARANTES DE PAULA - DF022868
CLAUDIO DEMCZUK DE ALENCAR - DF024725
EMBARGADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO REYNALDO SOARES DA FONSECA (Relator):

Trata-se de embargos de declaração opostos pela de A. S. contra acórdão da Quinta Turma que, por maioria de votos, deu provimento ao recurso ordinário em *habeas corpus* nos termos da seguinte ementa (e-STJ fls. 962/963):

RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. CRIME PREVISTO NO ART. 2º, § 4º, II, DA LEI Nº 12.850/2013. PRISÃO PREVENTIVA. GRAVIDADE ABSTRATA. FUNDAMENTAÇÃO INIDÔNEA. IMPRESCINDIBILIDADE NÃO DEMONSTRADA. AUSÊNCIA DE CONTEMPORANEIDADE. CONDIÇÕES SUBJETIVAS FAVORÁVEIS. CONSTRANGIMENTO ILEGAL EVIDENCIADO. RECURSO ORDINÁRIO PROVIDO.

1. Para a decretação da prisão preventiva é indispensável a demonstração da existência da prova da materialidade do crime e a presença de indícios suficientes da autoria. Exige-se, mesmo que a decisão esteja pautada em lastro probatório, que se ajuste às hipóteses excepcionais da norma em abstrato (art. 312 do CPP), demonstrada, ainda, a imprescindibilidade da medida. Precedentes do STF e STJ.

2. No caso, a prisão preventiva da recorrente foi decretada sem a indicação de elementos concretos, com base apenas na gravidade abstrata do suposto delito. A Autoridade Judiciária em primeiro grau se deteve essencialmente em demonstrar prova da materialidade e indícios de autoria e participação do acusado no suposto esquema de fraudes, resgatando informações colhidas ao longo da investigação que teve início no ano de 2015. Constrangimento ilegal evidenciado. Precedentes.

3. "A ameaça que o agente personalizaria à ordem pública só pode ser aferida no contexto dos fatos. (...)" HC n. 90.936, Relator: Ministro CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 03/08/2007, publicado em 11/4/2008), o que não ficou demonstrado

no caso em exame.

4. Ainda, as mensagens transcritas no decreto, utilizadas para demonstrar a participação do recorrente, não indicam nenhum risco concreto e atual que possa gerar alguma insegurança ou instabilidade à ordem pública ou econômica. Precedente.

5. Ademais, a organização criminosa é supostamente composta por 18 pessoas – todas denunciadas pelo crime tipificado no art. 2º, § 4º, inc. II da Lei n.º 12.830/2013. No entanto, somente cinco delas tiveram a prisão preventiva decretada, ficando evidente que o entendimento jurisprudencial de que a prisão preventiva pode ser uma medida eficaz para desarticular organizações criminosas e, com isso, assegurar a ordem pública, não se aplica ao caso em exame, havendo apenas uma presunção de reiteração das ações da suposta organização criminosa.

6. "A presunção de não haver notícias de que a atividade delitiva tenha cessado não é suficiente ao embasamento da prisão cautelar como garantia da ordem pública" (HC n. 85519, Relator Ministro EROS GRAU, Primeira Turma, julgado em 13/12/2005).

7. Recorrente que apresenta condições subjetivas favoráveis (primário, residência fixa, família constituída e trabalho lícito). Possibilidade de aplicação de outras medidas cautelares.

8. Recurso ordinário em habeas corpus provido para revogar a prisão preventiva do recorrente, mediante a aplicação de medidas cautelares previstas no art. 319 do CPP.

Ao julgar o mérito do recurso ordinário, a Quinta Turma deu provimento ao recurso ordinário para revogar a prisão preventiva do recorrente, mediante a aplicação das seguintes medidas cautelares (e-STJ fl. 1.067):

i) comparecimento periódico em Juízo, no prazo e nas condições a serem fixadas pelo Juiz, para informar e justificar suas atividades; /7) proibição de acesso às instalações da Empresa Sabiá Ecológico e de outras do grupo empresarial STANG, bem ainda de manter contato com outros investigados na operação (exceto membros da família em primeiro grau, como pai, mãe, esposa irmãos e filhos) e com servidores públicos das áreas de licitação; /77) proibição de se ausentar da comarca sem prévia comunicação ao Juízo; iv) e proibição de firmar novos contratos com o serviço público.

Em suas razões, a defesa explica que o "Ministério Público apresenta como 'Grupo Stang' a reunião de empresas, sem qualquer relação jurídica entre elas ou

qualquer preenchimento ao conceito jurídico de grupo empresarial", relacionando o nome de quatro empresas". Afirma que "O embargante não possui qualquer vínculo de sociedade com quaisquer das empresas acima citadas" (e-STJ fl. 1.038).

Assim, entende haver obscuridade porque o acórdão não teria especificado "quais seriam as empresas que a embargante não poderia frequentar dependências, causando total insegurança a embargante, uma vez que a frequência a uma pessoa jurídica que o acórdão não especificou qual é (indeterminada) pode resultar em novo pedido de prisão, na forma do art. 312, parágrafo único, do C. Proc. Penal" (e-STJ fl. 1.039).

Outrossim, afirma que "não restou esclarecido se a prévia comunicação ao Juízo ante ausência da Comarca deverá se dar a todo e qualquer egresso, ou se há um lapso temporal mínimo que justifique o aviso". Explica que "o embargante reside na Comarca interiorana de Nova Esperança do Sudoeste/PR e, não raras vezes, necessita recorrer às comarcas vizinhas para atender suas necessidades, especialmente para cuidar da sua saúde" (e-STJ fl. 1.039).

Ainda, questiona a aplicação da medida de "proibição de firmar novos contratos com o serviço público", visto que não integra o quadro societários das referidas empresas e, "por isso, não seria possível que ele pessoalmente firmasse qualquer contrato com o Serviço Público nas áreas de transporte e destinação de resíduos sólidos que é a matéria objeto da presente investigação, de modo a revelar a inadequação da medida imposta" (e-STJ fl. 1.040).

Ainda, afirma não ter ficado claro se a medida se aplica "à pessoa do embargante e/ou às empresas de que seja o administrador ou gente" (e-STJ fl. 1.041). Entende, ainda, que essa medida não se mostra adequada para o caso, sobretudo porque os serviços decorrentes dos contratos investigados estão sendo prestados a contento, "Sendo certo, ainda, que entendimento diverso significa decretar o fechamento, a morte civil mesmo" (e-STJ fl. 1.041).

Diante disso, formula os seguintes pedido:

(i) "(...) especificar que a proibição de acesso se dá em relação às instalações das empresas acima citadas, quais sejam, Sabiá Ecológico Ltda, Eco Rotas Transporte Ltda. - ME, Salto Transporte de Cargas Ltda e Golfinho Coleta de Resíduos de Lixo Ltda." (e-STJ fl. 1.039);

(ii) "(...) esclareça se a comunicação prévia ao juízo se faz necessária a qualquer deslocamento, ainda que seja para se ausentar por algumas horas, ou se há período de afastamento admissível, sem necessidade de comunicação.". E ainda, em casos de região contígua, "se a proibição abrange a necessidade de comunicação prévia de deslocamento entre Municípios pertencentes a mesma comarca" (e-STJ fl. 1.040);

(iii) "(...) o esclarecimento da obscuridade apontada, a fim de que se especifique que a proibição de firmar novos contratos com o serviço público restringe-se à pessoa do embargante e/ou das empresas de que seja o administrador ou gerente" (e-STJ fl. 1.040).

É o relatório.



EDcl no RECURSO EM HABEAS CORPUS Nº 104.132 - PR (2018/0266641-1)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO REYNALDO SOARES DA FONSECA (Relator):

Consoante prevê o art. 619 do Código de Processo Penal, o recurso de embargos de declaração é restrito às hipóteses de correção de omissão, obscuridade, ambiguidade ou contrariedade no acórdão embargado, ou, ainda, segundo a jurisprudência, para corrigir erro material.

De fato, o acórdão não considerou o conceito jurídico de 'grupo empresarial' para a aplicar a segunda medida cautelar – proibição de acesso às instalações da Empresa Sabiá Ecológico e de outras do grupo empresarial STANG, bem ainda de manter contato com outros investigados na operação e com servidores públicos das áreas de licitação –, até porque não se adequa ao caso, como pontuou a própria defesa.

No ponto, destaco trecho do decreto que indica as empresas do grupo empresarial Stang (e-STJ fls. 205):

De acordo com o apurado pelo Ministério Público durante as investigações, o Núcleo Empresarial STANG é proprietário das empresas SABIÁ ECOLÓGICO, QUALITY BIO, GOLFINHO e ECOROTAS.

Assim, a título de esclarecimento, a referida medida consiste na proibição de acesso às instalações de todas as empresas do Grupo Stang, na interpretação dada pela investigação, sendo irrelevante, para resguardar o resultado útil do processo, o fato de o embargante não ter mais vínculo com as empresas investigadas.

Quanto ao segundo ponto considerado obscuro pela defesa, tendo em vista a necessidade de deslocamentos recorrentes do embargante para outras cidades, inclusive para tratamento de saúde, entendo que a medida cautelar pode ser readequada para afastar qualquer dúvida interpretativa.



Portanto, a terceira e última medida passa a ter a seguinte redação: **"proibição de se ausentar da comarca, por período superior a 3 dias, sem prévia comunicação ao Juízo"**.

Quanto à vedação de firmar novos contratos com o serviço público, tal medida independe de o recorrente não integrar formalmente os quadros das sociedades empresárias investigadas. Importa destacar que o embargante é empresário (e-STJ fl. 36), como consta da própria procuração, e estaria intimamente ligado às atividades das empresas investigadas. Ademais, há alegação de fraudes, "laranjas", no quadro societário.

Assim, a medida cautelar mostra-se necessária para resguardar a ordem pública, como forma de conter o risco de reiteração, mantendo o embargante e as empresas do grupo Stang afastados do ambiente de negócios com o poder público até ulterior deliberação por parte do Juízo processante.

Ante o exposto, **acolho** os embargos de declaração para afastar as obscuridades na aplicação das medidas cautelares.

É como voto.

Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA
Relator

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
QUINTA TURMA**

Número Registro: 2018/0266641-1

**EDcl no
RHC 104.132 / PR
MATÉRIA CRIMINAL**

Números Origem: 00022650620188160104 00034334382018816010 0030872-50.2018.8.16.0000
00308725020188160000 0054170016437 308725020188160000

EM MESA

JULGADO: 21/03/2019
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator

Exmo. Sr. Ministro **REYNALDO SOARES DA FONSECA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **REYNALDO SOARES DA FONSECA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOÃO PEDRO DE SABOIA BANDEIRA DE MELLO FILHO**

Secretário

Me. **MARCELO PEREIRA CRUVINEL**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : A S (PRESO)
ADVOGADOS : EVANDRO LUÍS CASTELLO BRANCO PERTENCE - DF011841
ALEXANDRE SALOMÃO - PR035252
AFONSO HENRIQUE ARANTES DE PAULA - DF022868
CLAUDIO DEMCZUK DE ALENCAR - DF024725
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
CORRÉU : A R S
CORRÉU : A P W B
CORRÉU : R F
CORRÉU : T C C S
CORRÉU : A B
CORRÉU : A B
CORRÉU : G E P
CORRÉU : W K B S
CORRÉU : C B
CORRÉU : A S
CORRÉU : L B S
CORRÉU : G J P
CORRÉU : A M P
CORRÉU : R M
CORRÉU : R S
CORRÉU : F A G
CORRÉU : J C B
CORRÉU : G D E O

ASSUNTO: DIREITO PROCESSUAL PENAL - Liberdade Provisória

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

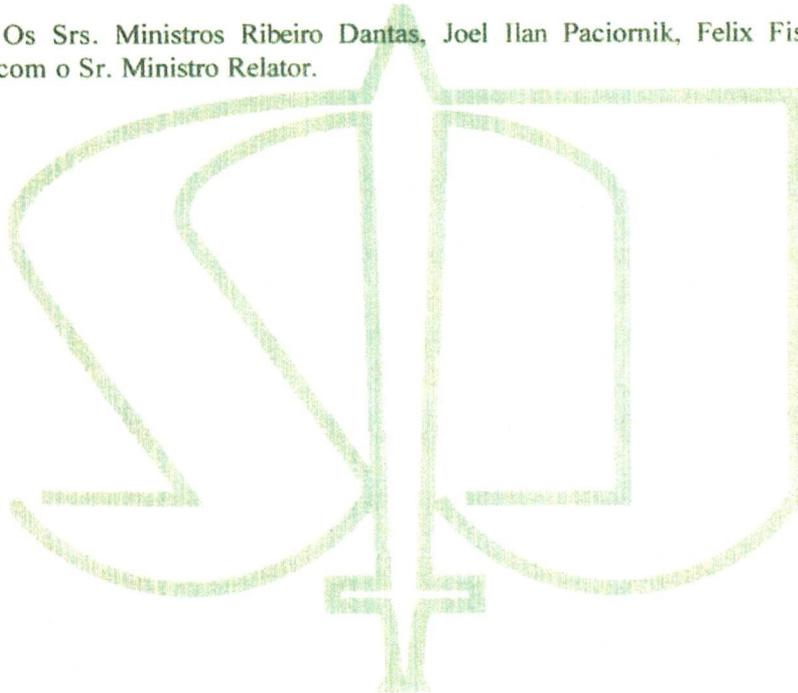
EMBARGANTE : A S (PRESO)
ADVOGADOS : EVANDRO LUÍS CASTELLO BRANCO PERTENCE - DF011841
ALEXANDRE SALOMÃO - PR035252
AFONSO HENRIQUE ARANTES DE PAULA - DF022868
CLAUDIO DEMCZUK DE ALENCAR - DF024725
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia QUINTA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, acolheu os embargos, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Ribeiro Dantas, Joel Ilan Paciornik, Felix Fischer e Jorge Mussi votaram com o Sr. Ministro Relator.



A handwritten signature in blue ink is located in the bottom right corner of the page.