

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PLENÁRIO
GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA ANDREA SIQUEIRA MARTINS

VOTO GA-3 - PROCESSO ELETRÔNICO 50056/2017

PROCESSO: TCE-RJ Nº 207.643-0/17
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABORAÍ
ASSUNTO: EDITAL DE LICITAÇÃO

**DIREITO ADMINISTRATIVO. EDITAL.
CONCORRÊNCIA PÚBLICA. COLETA DE
RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES E DE
SAÚDE. ESCLARECIMENTOS.
COMUNICAÇÃO. DETERMINAÇÃO.**

Versam os autos sobre **Edital de Concorrência Pública nº 002/2017 (Processo Administrativo nº 057/2017)**, encaminhado pelo **MUNICÍPIO DE ITABORAÍ**, tendo por objeto a **prestação de serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares e dos serviços de saúde**, no prazo de execução de **12 meses**, com valor total estimado de **R\$ 14.602.005,12**.

A realização da licitação **encontra-se adiada sine die**.

O Corpo Instrutivo, representado pela Coordenadoria de Exame de Editais – CEE, após análise dos autos, apresentou manifestação às fls. 01/35 (arquivo digital de 26.05.2017), da qual transcrevo:

”(...)

Vale destacar que este edital foi submetido ao exame do TCE em razão de decisão adotada nos autos do processo TCE-RJ nº 206.743-9/17 que trata de representação contra regras deste edital.

(...)

22 - PROJETO BÁSICO

22.1. Elementos do Projeto Básico (inc. IX do art. 6o, § 2o e 5o do art. 7o, inc. VI do art. 12 e inc. I, II e IV do § 2o do art. 40, da Lei Federal no 8.666/93; Resolução CONFEA no 282/83, Lei Federal no 5.194/66, OT – IBR 001/2006 do IBRAOP, Deliberações TCE-RJ 244/08 e 245/08 e Normas Técnicas da ABNT)

O presente projeto básico destina-se a licitação que, conforme item 1.1 do Edital compreende: “Contratação de empresa de engenharia para execução de serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares e dos serviços de saúde do Município”. Porém, o Projeto Básico acrescenta o serviço de coleta, transporte e descarga de entulhos, conforme abaixo reproduzido:

Compreende a execução dos serviços de recolhimento, transporte, descarga dos resíduos sólidos urbanos domiciliares, dos serviços de saúde e entulhos do Município de Itaboraí, através da disponibilização de veículos, equipamentos, ferramentas, utensílios, EPI's/EPC's e pessoal em quantidade suficiente, adequados e compatíveis para execução dos serviços.

(...)

22.2.1. Análise de Preços Unitários

Verificamos que o orçamento estimado (Planilha de Custos – Anexo IX do Edital) foi composto da seguinte forma:

1. Os itens 1, 2 e 3, relativos aos caminhões e furgão de coleta, representantes de 59% do orçamento, foram estimados pela média aritmética de pesquisa de mercado de março/2017 e

2. Os demais(itens 4 ao 13) foram estimados pelo menor dos valores individuais para cada item entre a média aritmética de pesquisa de mercado de março/2017 e da composição analítica composta por custos EMOP de novembro/2016 desonerados da contribuição previdenciária nos encargos trabalhista. Porém, a citada desoneração, instituída pela Lei Federal nº 12.546/11, segundo os grupos de Classificação Nacional de Atividade Econômica – CNAE, não se aplica às atividades de coleta de resíduos.

(...)

Neste sentido, por interpolação linear e com base nos dados iluminados na Tabela 1, concluímos que 90% dos preços pesquisados estavam dentro da faixa de preço de até R\$ 94,25, na data-base de dezembro/2007, que atualizados para novembro/2016 atinge o montante de R\$ 177,53.

A atualização acima adotou a variação do INCC para o período de dezembro/2007 (364,525) e novembro/2016 (686,607), índice de atualização 1,884.

Considerando os dados que constam na planilha orçamentária, supra expostos, conclui-se que o preço da coleta de resíduos sólidos domiciliares por tonelada é R\$ 237,23.

Admitindo como limite superior de aceitabilidade de preços de mercado o valor corrigido de R\$ 177,53/t, fica demonstrado um sobrepreço praticado de R\$ 59,70/t (R\$ 237,23/t - R\$ 177,53/t). Com base neste valor, não é possível afirmar que o valor praticado está inadequado, todavia é um indicio de que pode haver incoerências na definição deste preço unitário, que deve ser, portanto, analisado a partir da sua composição de preço unitário.

(...)

23 - OBSERVAÇÕES

Obs nº 1 – O subitem 5.4 do edital impede a participação de empresas reunidas em consórcio. Sobre o tema a Lei Nacional nº 8.666/93 aborda a participação de empresas reunidas em consórcio em seu art. 33 nos seguintes termos:

(...)

Obs. nº 2 – A visita técnica constitui elemento imprescindível para efeitos de qualificação técnica conforme subitens 5.2, 7.3.2 e 7.3.4.1 deste edital.

A exigência de visita técnica é uma prerrogativa conferida à Administração Pública para efeitos de avaliação da qualificação técnica dos licitantes, conforme art. 30, III da Lei Federal 8.666/93:

(...)

Obs 3 – O subitem 7.3.1 do edital exige para fins de qualificação técnica que os licitantes comprovem registro no CREA, comprovando ainda habilitação em engenharia civil ou sanitária e agronomia ou florestal. A exigência de múltiplas qualificações restringirá a participação de empresas interessadas estabelecendo o ônus da contratação de especialistas antes mesmo do resultado da licitação e deverá ser reavaliada pela Administração Municipal. Neste sentido, para efeitos de qualificação a Administração deverá exigir apenas uma especialização da engenharia podendo efetuar exigência adicional apenas à empresa vencedora da licitação para efeitos de assinatura do contrato.

Obs 4 – O subitem 7.3.3 exige a comprovação de experiência anterior por meio da comprovação por parte do licitante de possuir em seus quadros técnicos, profissional com experiência nos serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares e de saúde em valor correspondente a, no mínimo, 70% do quantitativo estimado para esta licitação.

A exigência estabelecida pelo edital precisa de ajustes por duas razões: a) A regra editalícia estabeleceu a exigência de qualificação técnico profissional, quando impõe aos licitantes a atribuição de possuir em seus quadros, profissional com determinadas características. Neste sentido, não podem ser exigidos percentuais mínimos de experiência anterior. b) Caso desejasse exigir experiência técnico operacional, impondo às empresas a atribuição de comprovarem experiência anterior, os percentuais deveriam ser inferiores a 50% em relação aos quantitativos estimados para a licitação.

(...)

Obs 5 – Os subitens 7.3.5 , 7.3.6 e 7.3.7 exigem para efeitos de qualificação técnica a licença de Operação, comprovante de registro no IBAMA, e Certidão Ambiental expedida pelo INEA.

Obs 6 – O subitem 7.4.2 apresenta uma redação fazendo remissão ao balanço patrimonial supostamente mencionado no item anterior. Contudo os itens anteriores tratam da apresentação de garantia para licitar.

Obs 7 – O subitem 7.4.2.1 exige a apresentação de determinados índices contábeis para efeitos de qualificação nesta licitação.

(...)

Obs 8 – O subitem 11.3.III estabelece regras para a inexecutabilidade de preços

11.3 - A Comissão de Licitação desclassificará:

I - As propostas que não atenderem, no todo ou em parte, às disposições deste Edital;

II - As propostas com preço excessivo, consideradas como tais as que excederem ao valor do orçamento estimado;

III - Consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço, as propostas cujos valores sejam inferiores a 40% (quarenta por cento) da estimativa oficial, ressalvada à licitante desclassificada, em prazo razoável estipulado pela Comissão de Licitação, a possibilidade de demonstrar a viabilidade de sua oferta por meio de documentação que comprove serem os custos dos insumos coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato.

(...)

Obs 9 — Em 2010 foi aprovada a Lei Nacional nº 12.305 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos estabelecendo algumas diretrizes a serem observadas pelos entes da federação no desempenho de atividades relacionadas. Aos entes municipais caberia a elaboração de um plano de gestão integrada de resíduos conforme art. 18, contendo o conteúdo enumerado no art. 19 da referida norma. Neste sentido levaremos uma indagação à conclusão deste processo no sentido de imputar à Administração Municipal a atribuição de informar se foram observadas as diretrizes estabelecidas pela Lei Nacional nº 12.305/10 por ocasião da confecção do edital ora examinado.

Obs 10 – O subitem 14.1 do edital admite o reajustamento do valor contratual com a seguinte redação:

14- DO REAJUSTE DE PREÇOS

14.1-Os relativos a equipamentos e insumos, em moeda corrente nacional, serão considerados fixos e irajustáveis por 12 (doze) meses, a iniciar contagem quando do recebimento da autorização de ordem de início dos serviços. A partir do 13º (décimo terceiro) mês, os preços, com exceção dos itens relativos à mão de obra e benefícios, serão reajustados com base na variação percentual relativa ao IGP-M/FGV (Índice Geral de Preços Médios da Fundação Getúlio Vargas) à época, adotando-se seguinte metodologia de cálculo:

$$Pr = Po + (Po \times R)$$
$$R = I / Io$$

Onde:

Pr = Preço unitário reajustado, por item de serviço;

Po = Preço unitário ofertado na proposta, por item de serviço;

R = Índice de reajustamento (em pontos percentuais)

I = IGP-M/FGV do mês do reajustamento;

Io = IGP-M/FGV do mês da elaboração da proposta de preços ou do último reajustamento;

(...)

Obs 11 – Em 18/11/11 foi aprovada a Lei Nacional nº 12.257/11 que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Seu artigo 1º indica que os procedimentos estabelecidos pela lei deverão ser observados por todos os entes da federação, conforme reprodução a seguir:

(...)

Considerando que a divulgação prevista no inc. IV do art. 8º deve estar disponível desde o momento em que se inicia a fase externa até a conclusão do certame, constará uma determinação em nossa conclusão para que o jurisdicionado adote as medidas necessárias com vistas ao cumprimento da norma como forma de conferir ampla publicidade às suas licitações.

(...)

Obs12 – O subitem 13.9 do edital em exame exige a garantia contratual correspondente a 5% do valor do contrato conforme hipótese prevista no art. 56 da Lei 8.666/93. Neste compasso caberá ao contratado escolher a modalidade da garantia a ser prestada. Contudo, como forma de evitar os riscos decorrentes do inadimplemento do particular quanto às obrigações abrigadas pela solidariedade, na forma do artigo 71 da Lei 8.666/93, é prudente determinar ao jurisdicionado a adoção de medida referendada pelo TCU em voto condutor do Acórdão nº 1.214/2013, no sentido de fazer constar do edital e da minuta do futuro contrato, um item indicando que a cláusula de garantia a ser apresentada, qualquer que seja a modalidade escolhida pelo licitante, deverá prever a cobertura para os seguintes eventos, dentre outros:

1 - prejuízos advindos do não cumprimento do contrato;

2 - multas punitivas aplicadas pela fiscalização à contratada;

3 - prejuízos diretos causados à contratante decorrentes de culpa ou dolo durante a execução do

contrato; e

4- obrigações previdenciárias e trabalhistas não honradas pela contratada.

Obs 13 – Em 10/03/2014 o Município de Itaboraí submeteu a esta Corte o Edital de Concorrência nº 016/2013 tendo por objeto a contratação de empresa para executar os serviços de coleta e destinação final de resíduos, conforme processo TCE-RJ nº 204.936-8/14. Após diversas decisões plenárias e um longo período de tramitação sem que o edital fosse adequadamente saneado o Egrégio Plenário desta Corte verificou que a Administração Municipal adotava de forma reiterada a iniciativa de dispensar licitação para contratar os respectivos serviços tendo enfim deliberado pela aplicação de multa ao ex-Prefeito de Itaboraí em valor correspondente a 220.000 vezes o valor da Ufir, conforme decisão de 25/05/2017.

Em que pese a mudança na Chefia do Executivo Municipal em razão do início de nova legislatura em 2017, comparando o edital ora examinado com aquele que não foi corrigido após longo período de tramitação, verificamos que muitas das falhas se repetem. Portanto, afigura-nos pertinente alertar o atual Chefe do executivo Municipal para que empreenda todos os seus esforços no saneamento tempestivo deste processo, como forma de evitar que tenha o mesmo desfecho do Edital de Concorrência nº 16/2013.

Obs 14 - De acordo com a abordagem efetuada pela Conselheira Marianna Montebello Willeman nos autos do processo TCE-RJ nº 204.392-2/17 o princípio da segregação de funções recomenda que um único servidor não acumule atividades de elaboração do edital e julgamento da licitação:

(...)

Portanto, considerando que o edital em exame encontra-se assinado pelo Presidente da CPL, mesma autoridade que julgará o procedimento, caberá uma recomendação para que nos casos futuros a Administração Pública observe o princípio da segregação de funções atribuindo a autoridades diferentes as atividades de elaboração do edital e julgamento do procedimento licitatório.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, síntese do que foi examinado sugerimos a comunicação ao Chefe do Executivo Municipal de Itaboraí, com base no §1º do art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, a constituir-se na forma sequencial dos incisos do artigo 26 do Regimento Interno, para:

1. Adiar e manter adiada a presente licitação pelo prazo necessário ao cumprimento da diligência aguardando a decisão definitiva a ser adotada por esta Corte quanto ao conhecimento do edital, encaminhando os comprovantes de publicação dos avisos de adiamento nos termos do art. 21 da Lei 8666/93;
2. Compatibilizar o item 1.1 do Edital que descreve o objeto como: “Contratação de empresa de engenharia para execução de serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares e dos serviços de saúde do Município”, com o Projeto Básico que acrescenta o serviço de coleta, transporte e descarga de

entulhos/outros;

3. Apresentar cronograma físico financeiro com a representação gráfica do desenvolvimento dos serviços a serem executados ao longo do tempo de duração do objeto, em cada período, o percentual físico a ser executado e o respectivo valor financeiro despendido;
4. Incluir como elementos (anexos) do Edital, para isonomia na licitação: a planilha orçamentária analítica, a memória de cálculo dos insumos do orçamento, o cronograma, o histórico de quantitativo dos RSD de jan/16 a dez/16 e a relação de distâncias de aterros sanitários licenciados, apresentados;
5. Revisar as descrições dos serviços constantes no modelo de Proposta de Preços – Anexo I do Edital e no item 4.5 do Projeto Básico - Anexo VIII do Edital, excluindo a atividade de “destinação final”, pois conforme descrito no item 2 do Projeto Básico, o “processo de descarte e devidos custos envolvidos não estão sendo considerados, sendo os mesmos suportados pela Prefeitura”;
6. Incluir no orçamento estimado compreendido na Planilha de Custos – Anexo IX do Edital os preços sintéticos dos serviços (COLETA DE RSD, RSS E ENTULHO/OUTROS) que efetivamente serão licitados e medidos na execução contratual, bem como, utilizados como critério de aceitabilidade de preço das propostas, conforme estabelecido no inciso II do item 11.3 do Edital, apresentando planilha em documento eletrônico editável (formato xls);
7. Incluir na Planilha de Custos – Anexo IX do Edital a data base considerada na estimativa orçamentária, apresentando planilha em documento eletrônico editável (formato xls);
8. Apresentar as memórias de cálculo das equipes dos serviços de coletas de RSD, RSS e entulho utilizadas para quantificação dos insumos da Planilha de Custos – Anexo IX do Edital, em documento eletrônico editável (formato xls), com detalhamento das rotas, inclusive suas extensões de vias e efetiva capacidade de carga útil dos caminhões compactadores em toneladas, visto que ambos (toco e trucado) são descritos pela sua capacidade volumétrica (15m³), sendo certo que o caminhão trucado possui maior capacidade de carga útil (tonelada), bem como, compatibilizar as quantidades de 15 compactadores tronco e 6 compactadores trucado (total de 21 caminhões compactadores) adotadas no orçamento com a necessidade de 19 equipes(12+7 equipes) exposta em nota na Memória de Cálculo RSU;
9. Refazer ou ampliar a pesquisa de preços estimados para os itens 1, 2 e 3 da Planilha de Custos – Anexo IX do Edital, relativos aos caminhões compactadores e furgão de coleta, representantes de 59% do orçamento, pois, estranhamente, apontou preço médio da hora do caminhão compactador toco superior ao do caminhão compactador trucado, quando, é notório que o caminhão trucado possui valor superior ao toco;
10. Retificar os preços estimados para os itens 4 ao 13 da Planilha de Custos – Anexo IX do Edital, pois foram estimados com base em custos EMOP de novembro/2016 desonerados da contribuição previdenciária nos encargos trabalhista. Porém, a citada desoneração, instituída pela Lei Federal nº 12.546/11, segundo os grupos de Classificação Nacional de Atividade Econômica – CNAE, não se aplica às atividades de coleta de resíduos, objeto do presente Edital;
11. Revisar o orçamento, pois foi observada nas memórias de cálculos dos insumos da Planilha de Custos – Anexo IX do Edital a contemplação da totalidade das horas de prestação dos serviços com os custos produtivos dos equipamentos, enquanto que a EMOP, prevê custos de aluguel produtivo e improdutivo, devendo na composição de custos do serviços haver consideração de horas com custo improdutivo, ou seja com motor parado, num percentual adequado às atividades de execução, sendo sugerido, principalmente para o serviço de coleta de entulhos, que 30% das horas do turno seja estimada em custo improdutivo, conforme Apostila do Sistema de Custos Unitários – EMOP, de autoria do Eng. Jorge Willian F. Teixeira, devido ao tempo de carga e descarga dessa atividade;
12. Revisar a memória de cálculo do serviço de ENTULHO/OUTROS, apresentada no Projeto Básico, pois não consta na composição das equipes a “retroescavadeira” considerada no item 1 da planilha, bem como, reduzir ou justificar solidamente a sua quantificação idêntica ao do “caminhão”, embora, usualmente, possua demanda bastante inferior, uma vez que a maioria das coletas dispensarão tal

equipamento, apresentando planilha em documento eletrônico editável (formato xls);

13. Apresentar a memória de cálculo das estimativas de quantidades dos serviços de Coleta de Resíduos Sólidos de Saúde (74,808t/ano) e Coleta de Entulhos/Outros (14.472,00t/ano) em documento eletrônico editável (formato xls);

14. Apresentar os comprovantes oficiais das quantidades do Histórico de Quantitativo dos RSD de jan/16 a dez/16, adotado para estimar a Coleta de Resíduos Domiciliares (54.793,548t/ano), pois, a partir dos dados do IBGE e ABRELPE, obteve-se a estimativa da quantidade de Resíduo Sólido Urbano coletado de 6.278,62t/mês, substancialmente superior ao utilizado pelo jurisdicionado para coleta de RSD, de 4.566,13t/mês, revelando variação superior a 37%(trinta e sete por cento);

15. Justificar a permanência ou dividir o serviço de coleta de entulho/outros, pois compreendem materiais com características diversas e que exigem coleta e destinações finais distintas, visto que o entulho (resíduo da construção civil) requer destinação e tratamento diferenciado, conforme Resolução CONAMA nº 307 e, conforme informado no item 7 do Projeto Básico, a “destinação final dos resíduos a serem coletados e transportados será efetuada no Centro de Tratamento de Resíduos de Itaboraí”;

16. Apresentar a ART referente ao Projeto Básico em tela, com guia de recolhimento quitada, conforme o disposto no inciso IX, do art. 6º da Lei Federal nº 8.666/93, a fim de identificar a responsabilidade técnica de todas as atividades compreendidas pelo mesmo;

17. Excluir do item 7.3.3 do edital a exigência de quantitativos mínimos para a comprovação da qualificação técnico profissional, pois a lei federal 8.666/93, inciso I, do § 1º, veda esta prática, o que só poderá ser requerido para a qualificação técnico operacional, em valor não superior a 50% do estimado no orçamento, para cada serviço, conforme abordado no item 4 das observações;

18. Revisar o item 9 do Projeto Básico, onde consta a relação de instalações mínimas requeridas das empresas licitantes, evidenciando, conforme definido no § 6º, art. 30, da lei federal 8.666, que as dependências mínimas de áreas serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, bem como, excluindo ou justificando solidamente as dependências de “oficina mecânica” e “lavador de veículo, lubrificador de máquinas e veículos”, visto que tais elementos não são de disponibilidade essencial, por não estarem diretamente vinculadas à execução do objeto;

19. Excluir a fixação de valor mínimo mensal de 4.566,129 toneladas para pagamento, estabelecida no item 4.5 do Projeto Básico, pois possibilita a remuneração, indesejada, de serviço não realizado;

20. Conforme abordagem efetuada no item 12 do campo de observações desta instrução, verificar a pertinência de complementar a redação do subitem 13.9 do edital no sentido de fazer constar do edital e da minuta do futuro contrato, um item indicando que a cláusula de garantia a ser apresentada, qualquer que seja a modalidade escolhida pelo licitante, deverá prever a cobertura para os seguintes eventos, dentre outros:

a- prejuízos advindos do não cumprimento do contrato;

b - multas punitivas aplicadas pela fiscalização à contratada;

c - prejuízos diretos causados à contratante decorrentes de culpa ou dolo durante a execução do contrato; e

d- obrigações previdenciárias e trabalhistas não honradas pela contratada.

21. Retificar a redação do subitem 5.4 de forma a permitir a participação de empresas reunidas em consórcio incluindo no edital regra compatível com o art. 33 da Lei 8.666/93. Caso decida manter a vedação aos consórcios a Administração Municipal de Itaboraí deverá apresentar justificativas pormenorizadas para motivar a sua escolha, conforme abordado no item 1 das observações;

21. Complementar a redação do subitem 7.6.3 que trata da qualificação dos licitantes observando as novas regras instituídas pela Lei Nacional nº 12.440/11, passando a exigir a comprovação de prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho por meio de Certidão Negativa de Débito Trabalhista ou por meio da Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas com os mesmos efeitos da CNDT, quando verificada a existência de débitos garantidos por penhora suficiente, segundo o disposto no § 2º do art. 642-A, Título VII-A da CLT (alterada pela Lei Federal nº 12.440/11);

23 . Ponderar quanto a real necessidade da visita técnica exigida nos subitens 5.2, 7.3.2 e 7.3.4 do edital, eis que a descrição detalhada das peculiaridades da obra/serviço no Projeto Básico, em muitos casos, supre a obrigatoriedade de comparecimento in loco. Neste sentido a visita técnica poderá ser substituída por uma declaração formal assinada pelo responsável técnico da empresa licitante, sob as penalidades da lei, informando que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos, que assume total responsabilidade pela não realização da visita e que não utilizará desta prerrogativa para quaisquer questionamentos futuros que ensejem avenças técnicas ou financeiras que venham a onerar a Administração. Caso decida manter a exigência de visita deverão ser adotadas medidas para que a mesma se realize em mais de uma data, evitando reunir os licitantes em data e horário previamente definidos capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes, conforme abordado no item 2 das observações;

24. Retificar a redação do subitem 7.3.1 de forma a exigir, para efeitos de qualificação técnica, a habilitação em apenas um ramo da engenharia como forma de não imputar aos licitantes um ônus adicional antes de formalizada a contratação, conforme ponderações lançadas no item 3 do campo de observações desta instrução;

25. Rever a redação dos subitens 7.3.5, 7.3.6 e 7.3.7 justificando a exigência das licenças de operação, certidão ambiental e registro no Ibama para efeitos de qualificação técnica dos licitantes;

26. Retificar a redação do subitem 7.4.2 uma vez que faz remissão ao balanço patrimonial que não foi exigido em itens anteriores do edital;

27. Justificar os índices exigidos para efeitos de qualificação econômica dos licitantes conforme previsto no subitem 7.4.2.1 do edital. O § 5º do art. 31 da Lei Nacional nº 8666/93 veda a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação da situação financeira dos licitantes e determina ainda que os índices estejam devidamente justificados no processo. Como referência recomenda-se a adoção de $ILG \geq 1,00$, $ILC \geq 1,00$, $IE \leq 1,00$ e $Equity \geq 0,70$ como índices que não restringem a competitividade dos certames licitatórios. O tema foi tratado no item 7 das observações;

28. Retificar a redação do subitem 11.3.III do edital estabelecendo a adequação em relação ao que estabelece o §1º do art. 48 da Lei 8.666/93 no que se refere a inexecutabilidade das propostas, conforme abordado no item 8 das observações;

29. Informar se foram observadas as diretrizes estabelecidas pela Lei Nacional nº 12.305/10 por ocasião da confecção do edital ora examinado uma vez que a referida norma instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos estabelecendo algumas diretrizes a serem observadas pelos entes da federação no desempenho de atividades relacionadas. Aos entes municipais caberia a elaboração de um plano de gestão integrada de resíduos conforme art. 18, contendo o conteúdo enumerado no art. 19 da referida norma. O tema foi tratado no item 9 das observações;

30. Retificar a redação do subitem 14.1 definindo que a contagem do prazo para reajuste será contado a

partir da data de apresentação das propostas conforme modelo matemático que integra o referido subitem. Em complemento seria prudente estabelecer regra para a eventual repactuação contratual, conforme ponderações lançadas no item 10 do campo de observações, utilizando as referências do Decreto 2.271/97 regulamentado pela IN 02/2008;

31. Em cumprimento ao que determina a Lei Nacional nº 12.257/11 alertamos o jurisdicionado para a obrigação de conferir ampla publicidade a esta certame, observando o que determina o art. 8º inc. IV da norma, conforme reprodução a seguir, disponibilizando no sítio eletrônico oficial uma cópia atualizada do edital, acompanhada por todos os seus anexos:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

32. Verificar se o valor da remuneração e se os benefícios previstos para as categorias funcionais dos trabalhadores que estarão vinculados à futura contratação são compatíveis com o dissídio/acordo coletivo de cada categoria, bem como com as regras definidas pela CLT, como forma de evitar impugnações que venham a contestar regras deste edital;

33. Nos casos futuros observar o princípio da segregação de funções atribuindo a autoridades diferentes as funções de elaboração do edital e julgamento da licitação, conforme abordagem efetuada no item 14 do campo de observações desta instrução;

34. Detalhar, especificando item por item, através de errata, todas as alterações efetuadas no ato convocatório se for o caso, dando a devida publicidade a mesma na forma do §4º do art. 21 da Lei Federal nº 8.666/93, encaminhando as cópias a este Tribunal;

35. Comunicar ao Tribunal eventual revogação ou anulação do procedimento licitatório em tela, remetendo, na ocasião, prova da publicação do ato respectivo, acompanhada pelos elementos arrolados no art. 49 da Lei Federal nº 8.666/93; e

36. Por fim, seria prudente alertar o jurisdicionado para a necessidade de empenhar todos os seus esforços no sentido de providenciar o saneamento tempestivo e integral deste edital, como forma de evitar a repetição do desfecho observado nos autos do processo TCE-RJ nº 204.936-8/14, conforme abordado no item 13 das observações desta instrução.

Sugerimos, ainda, ao egrégio Plenário disponibilizar o completo teor desta informação técnica ao Jurisdicionado, para melhor compreensão dos aspectos analisados.”

O Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, representado pela Procurador Sérgio Paulo de Abreu Martins Teixeira, às fls. 01/06 do parecer, de 01.06.2017, manifesta-se no mesmo sentido.

É o Relatório.

Ab initio, registro que atuo nestes autos por força dos Atos Executivos nºs 20.789 e 20.796, publicados no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro nas datas de 04 e 11 de abril de 2017.

O presente processo tem por objeto edital de concorrência para contratação de serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares e dos serviços de saúde, no prazo de execução de 12 (doze) meses, com valor total estimado de R\$ 14.602.005,12. O ato convocatório foi encaminhado a esta Corte pela atual gestão do Município, em cumprimento às determinações preferidas nos Processos TCERJ nº 204.936-8/14 e 206.743-9/17.

Inicialmente, vislumbro a necessidade de tecer algumas breves considerações a respeito do histórico do Município de Itaboraí quanto à prestação dos serviços objeto do edital em exame nestes autos.

Conforme relatado no Processo TCERJ nº 204.936-8/14, o Município de Itaboraí vem há anos violando as leis que regem as licitações e contratos administrativos quando da contratação de serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos e dos provenientes dos serviços de saúde. A tabela abaixo, extraída do voto por mim proferido em sessão plenária de 25/05/17, demonstra situação de uso abusivo da dispensa de licitação com fundamento no artigo 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93:

Processo	Natureza	Valor	Contratada	Situação
213.839-7/13	Ato de Dispensa de licitação (P.A. nº 371/13)	R\$ 1.846.800,00	CTR Itaboraí-Centro de Tratamento de Resíduos	Illegalidade, aplicação de multa, em 07.07.2016.
226.366-3/13	Contrato nº 03 decorrente de dispensa 213.839-7/13	R\$ 1.846.800,00	CTR Itaboraí-Centro de Tratamento de Resíduos	Illegalidade, aplicação de multa, em 07.07.2016.
215.678-5/13	Ato de Dispensa de licitação (P.A. nº 355/13)	R\$ 15.846.240,00	Empresa de Serviços Dinâmica Ltda.	Comunicação aos Responsáveis em 16.06.2016.
210.036-6/13	Contrato nº 04/13 decorrente de dispensa	R\$ 15.846.240,00	Empresa de Serviços Dinâmica Ltda.	Sobrestamento até o advento de decisão definitiva nos autos do processo TCE/RJ nº 215.678-5/13
233.818-9/14	Ato de Dispensa de licitação (P.A. nº 4018/14)	R\$	CTR Itaboraí-Centro de	CAT, desde

TCE-RJ	PROCESSO Nº «PROCESSO»
RUBRICA	FLS. «Fls»

		1.987.263,00	Tratamento de Resíduos	01.12.2014.
240.210-2/14	Ato de Dispensa de licitação (P.A. nº 4019/14)	R\$ 17.044.282,32	Verde Gestão de Serviços e Resíduos Ltda.	Comunicação em 10.03.2015. Processo na CAT, desde 08.05.2015, para análise do documento TCE/RJ nº 009.568-8/15, encaminhado em 30.04.2015.
205.614-1/15	Ato de Dispensa de licitação (P.A. nº 7069/14)	R\$ 17.126.057,52	Verde Gestão de Serviços e Resíduos Ltda.	CAT, desde 10.04.2015
210.722-1/15	Contrato nº 02 decorrente de dispensa 205.614-1/15	R\$ 17.126.057,52	Verde Gestão de Serviços e Resíduos Ltda.	CAT, desde 07.04.2015.
219.505-4/15	Ato Dispensa de Licitação (P.A. nº 001/2015)	R\$ 1.897.263,00	CTR Itaboraí-Centro de Tratamento de Resíduos	CAT, desde 29.06.2015
201.110-9/16	Ato Dispensa de Licitação (P.A. nº 2492/2015)	R\$ 6.030.580,92	Cooperativa de Trabalho e Serviços Reviver	CAT, desde 12.02.2016
201.122-2/16	Ato Dispensa de Licitação (P.A. nº 2334/2015)	R\$ 10.170.442,44	Verde Gestão de Serviços e Resíduos Ltda.	CAT, desde 29.01.2016
804.361-9/16	Ato Dispensa de Licitação (P.A. nº 0051/2016)	R\$ 10.170.416,88	Verde Gestão de Serviços e Resíduos Ltda	CAT, desde 14.06.2016
828.214-2/16	Ato Dispensa de Licitação (P.A. nº 2883/2016)	R\$ 8.415.232,80	Limpeza Urbana Serviços Ltda-ME	CAT, desde 05.12.2016.

Não há situação emergencial que justifique a prática recorrente de contratações com base em dispensa de licitação neste caso. O serviço de coleta de resíduos sólidos é essencial e contínuo, não havendo qualquer imprevisibilidade, neste caso, que demande urgência na contratação por parte da Administração Pública, sem o devido respeito ao procedimento licitatório previsto na Constituição da República e nas leis infraconstitucionais.

De uma forma geral, o que se observa é que o jurisdicionado costuma

encaminhar a esta Corte de Contas editais repletos de impropriedades. Diante dos apontamentos efetuados pelo órgão de controle externo, posterga ao máximo seu saneamento até o advento do termo final do contrato em vigor, produzindo situação emergencial a fim de efetuar a sobredita contratação por dispensa de licitação.

Nos autos do já citado Processo TCERJ nº 204.936-8/14, esta Corte decidiu por aplicação de multa diária (*astreintes*) ao antigo gestor, com o objetivo de coagi-lo a efetivar as determinações corretivas para adequação do ato convocatório à lei. Diante da inércia do dirigente municipal em atender o decidido, a medida cautelar chegou ao montante equivalente a 220.000 vezes o valor unitário da UFIR-RJ, cálculo interrompido somente com a revogação do certame, 55 dias após o recebimento da notificação pelo responsável. Naquele processo, o atual gestor também foi comunicado da decisão para ciência, bem como encaminhamento do Edital nº 002/2017-PMI ora em análise. Foram extraídas peças ao Ministério Público Estadual para ciência e adoção das providências que julgasse necessárias à apuração da eventual ocorrência do ilícito penal previsto no artigo 89 da Lei Federal nº 8.666/93 e de eventual ocorrência de ato de improbidade administrativa.

Mesmo diante da notória situação de ilegalidade verificada no Município quanto aos serviços de coleta de resíduos sólidos, o atual gestor encaminhou edital com nada menos que 36 (trinta e seis) irregularidades, apontadas pelo Corpo Instrutivo deste Tribunal em seu minucioso e elogiável parecer. Causa espanto que muitas das irregularidades são as mesmas identificadas por este Tribunal no edital anterior, objeto do Processo TCERJ nº 204.936-8/14, como, por exemplo, as constantes dos itens 3, 7, 11, 13, 16, 17 e 21 da conclusão do parecer instrutivo.

Não cabe, neste ponto, eventual alegação do gestor de que não foi parte daquele processo e, portanto, não poderia saber das referidas irregularidades. Em primeiro lugar, é atributo inerente a todo servidor público conhecer a lei e agir nos seus estritos termos. Por outro lado, **cabe ao administrador probo e diligente, ao iniciar seu mandato eletivo, tomar conhecimento dos atos anteriormente praticados, observando as dificuldades enfrentadas e efetuando as correções necessárias ao aprimoramento da gestão pública.**

Diante de todo o cenário demonstrado acima, não há outra alternativa a este Tribunal a não ser alertar o gestor de que **o encaminhamento do ato convocatório sem a correção das impropriedades apontadas poderá resultar, em prol da defesa da efetividade das decisões desta Corte e do interesse público ora em**

jogo, na aplicação de todas as medidas sancionatórias previstas em lei, inclusive as astreintes (multa coercitiva).

Em face do exposto, concordo integralmente com os apontamentos do Corpo Instrutivo, motivo pelo qual adoto seu parecer como razões de decidir deste voto, independentemente de transcrição. Será determinado à Secretaria Geral das Sessões desta Corte para que seja encaminhada ao gestor cópia do parecer técnico acostado aos autos.

Por último, entendo necessário alertar à Secretaria Geral de Controle Externo deste Tribunal que tenho verificado problemas graves e similares aos ocorridos no Município de Itaboraí em outros municípios do Estado do Rio de Janeiro, no que tange à contratação de serviços de coleta de resíduos sólidos. No entanto, sigo o posicionamento adotado pelo Ilustre Conselheiro Substituto Marcelo Verdini Maia, manifestado nos autos do Processo TCERJ nº 117.292-8/13, que, diante da complexidade do assunto e da necessidade de planejamento, é deveras extremado determinar a pronta realização de auditoria governamental.

Desta forma, em respeito à capacidade operacional dessa Corte e de forma a não inviabilizar os trabalhos já em curso, entendo que deva haver **determinação ao titular da Secretaria Geral de Controle Externo para que avalie a inclusão da matéria aqui tratada em Plano Anual de Atividades de Auditoria Governamental.**

Pelo exposto e examinado, posiciono-me **parcialmente de acordo** com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ e

VOTO:

I - Pela **COMUNICAÇÃO**, nos termos da Lei Complementar nº 63/90, ao atual PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITABORAÍ, para que, no prazo legal:

I.1 – atenda às proposições elaboradas pelo Corpo Instrutivo na informação às 01/35 (arquivo digital de 26.05.2017), transcritas no relatório deste Voto, atentando para as possíveis consequências, acaso não se cumpram àquelas proposições, vindo

a dar continuidade às contratações por dispensa de licitação;

I.2 – informe como estão sendo prestados, atualmente, os serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares e dos serviços de saúde, objeto dessa licitação;

II - Por **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral das Sessões – SSE para que, ao materializar o chamamento do item antecedente, encaminhe cópia da informação às fls. 01/35 (arquivo digital de 26.05.2017);

III - Por **DETERMINAÇÃO** ao titular da Secretaria Geral de Controle Externo para que avalie a inclusão da matéria aqui tratada em Plano Anual de Atividades de Auditoria Governamental.

GA-3,

de

de 2017.

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA**