TRIBUNAL DE CONTAS
GABINETE
Fls._____
MINAS GERAIS

Processo: 1058701
Natureza: Denúncia
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Rodeiro

À Secretaria da Primeira Câmara,

Trata-se de denúncia formulada pelo Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais – Sindilurb, fls. 1/11, instruída com os documentos de fls. 14/45, em face do Processo Licitatório n. 4/2019, Pregão Presencial n. 3/2019, Registro de Preços n. 3/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de Rodeiro, cujo objeto consiste no registro de preços para a contratação de empresa para prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos hospitalares, por um período de 12 (doze) meses, a pedido da Secretaria Municipal de Saúde.

O denunciante alegou, em síntese, a impossibilidade de licitar serviços altamente técnicos e especializados na modalidade pregão, cuja essência é a aquisição de bens e serviços comuns, eis que os serviços contratados são de engenharia e, portanto, de alta complexidade e não possuem padronização. Ademais, afirmou que inexistem requisitos para adoção do sistema de registro de preços neste certame, pois a regularidade da adoção deste sistema, nos termos do Decreto Federal n. 7.892/2013, está condicionada à existência de características padronizadas, o que não seria o caso desta licitação. Aduziu, ainda, que o objetivo do SRP é "[...] selecionar objetos simples e padronizados capazes de atender demandas de diversas origens e em períodos de tempo distintos [...]", e que, assim, seria inaplicável, via de regra, a objetos complexos. Ao final, solicitou a suspensão de todo e qualquer ato do procedimento licitatório até que seja definida a legitimidade do aludido instrumento.

Do exame das peculiaridades do instrumento convocatório em referência, sobretudo, em razão da incompatibilidade do objeto do certame com as hipóteses de adoção do sistema de registro de preços previstas no art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013, determinei – *ad referendum* do Colegiado da Primeira Câmara –, fls. 50/52, a suspensão cautelar do Processo Licitatório n. 4/2019, Pregão Presencial n. 3/2019, Registro de Preços n. 3/2019, e a intimação dos gestores para apresentarem esclarecimentos sobre o procedimento e encaminharem a documentação necessária para apuração dos fatos narrados.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1789436

TRIBUNAL DE CONTAS GABINETE Fls. MINAS GERAIS

Após o *referendum* da decisão pela Primeira Câmara, fls. 61/63, sessão de 22/1/2019, o Sr. Luiz Antônio de Medeiros, Prefeito Municipal de Rodeiro, e a Sra. Fernanda Alcântara Chagas, pregoeira, prestaram esclarecimentos às fls. 64/73, a conferir:

> [...]
>
> O nobre Conselheiro, em análise do Edital do Município de Rodeiro considerou que os serviços da maneira que foi disposta acarreta [sic] uma contratação por preço certo e total.
>
> *Data máxima vênia,* este entendimento não deve prosperar, pois os termos grifados dos incisos acima transcritos demonstram o enquadramento da necessidade administrativa à opção por Registro de Preços, haja vista o fato de que o recolhimento de lixo hospitalar, sem dúvidas, demanda frequência e a forma de remuneração mais satisfatória e justa consiste na utilização da unidade de medida – o quilograma (kg).
>
> Destarte, não há uma contratação por preço total, pois os mesmos serão liquidados e pagos, de acordo com o peso obtido em cada coleta, ou seja, **os serviços serão remunerados por unidade de medida, conforme a pesagem.**
>
> [...]
>
> Quanto ao argumento de que o Edital não se adéqua ao inciso IV do art. 3º do Decreto Federal nº 7892/2013, por dispor a coleta quinzenalmente e previsão de 1920 quilos de lixo hospitalar, este também não deve prosperar.
>
> Ainda que tenha buscado estimar os quantitativos previamente, para efeito de instruir o Termo de Referência contido nos autos do processo licitatório, a Administração Pública não tem como antecipar (com exatidão) a quantidade de lixo a ser recolhida. Tal quantitativo é estimado, com base em experiência de anos anteriores, bem como para nortear as quantidades para os licitantes. **A quantidade de 1920 quilos é a estimativa anual,** indicada pela Secretaria de Saúde.
>
> [...]
>
> Muitas são as variáveis na área da saúde e certas patologias sazonais (como a dengue, por exemplo) impedem que se trace, com a certeza de um contrato administrativo exige a quantidade de lixo hospitalar que será recolhido ao longo de todo ano.
>
> A ausência de previsão exata, entretanto, não significa que o município deixará de contar, mês ou outro, com os serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos – pois estes serão prestados quinzenalmente, como ressaltado pelo próprio Edital, o que afasta qualquer risco de poluição ambiental.
>
> Dessa forma consideramos inexistir óbice à adoção do Registro de Preços para os serviços objeto do presente certame.
>
> [...]

Por fim, carrearam aos autos os documentos de fls. 74/147.

Decisão

A questão central desta denúncia, relativa à possibilidade ou não de aquisição de serviços de coleta de lixo hospitalar por meio de pregão com a utilização do sistema de registro de preços, não é pacífica na jurisprudência e também na doutrina.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1789436

TRIBUNAL DE CONTAS GABINETE Fls._____ MINAS GERAIS

Não obstante, quanto à adoção do sistema de registro de preços para serviços contínuos, já me pronunciei favoravelmente à sua possibilidade após o exame de cada caso em concreto, conforme Denúncia n. 1047677.

Naquela oportunidade destaquei que a jurisprudência do TCU admite a possibilidade de adoção do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos. Nesse sentido, no voto condutor do Acórdão 1604/2017 – Plenário, foi reafirmada tal possibilidade, conforme se extrai do seguinte excerto:

> Sobre o assunto, o Tribunal já se manifestou no sentido de que é lícita a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos, desde que configurada uma das hipóteses delineadas na norma regulamentadora e com expressa justificativa da circunstância ensejadora (Acórdãos 3092/2014 e 1737/2012, ambos do Plenário do TCU).

Na doutrina, colhe-se o ensinamento de Marçal Justen Filho no sentido de que, em determinadas hipóteses, em tese, seria possível a adoção do sistema registro de preços para contratação de serviços contínuos, *in verbis*:

> [...] Algumas necessidades permanentes e contínuas podem ser satisfeitas através de prorrogação de contratos. Mas há situações diversas, em que a dimensão dos serviços é impossível de ser determinada de antemão e a aplicação da regra do art. 57, II, não é suficiente para assegurar ao Estado o desempenho satisfatório e eficiente de suas funções. Assim, por exemplo, suponham-se os serviços de manutenção de ruas ou limpeza de galerias pluviais. É impossível determinar, antecipadamente, a dimensão, a localização ou a intensidade de tais serviços. Se a Administração realizar licitação com indicação precisa a propósito do objeto, acabará deixando de atender necessidades relevantes para o interesse estatal. Será, inclusive, responsabilizável em face dos usuários pelos defeitos do serviço. [...]
>
> A sistemática do registro de preço possibilita uma atuação rápida e imediata da Administração Pública, com observância ao princípio da isonomia e garantindo a persecução objetiva da contratação mais vantajosa. Sem o registro de preços na área de obras e serviços, a Administração será constrangida a optar por solução mais vagarosa e menos satisfatória. Essa não é a vontade da Lei 8.666/93.
>
> De todo modo, é indispensável que a contratação produzida seja apta para satisfazer a necessidade específica da Administração. Por isso, **o grande impedimento à utilização do SRP em obras e serviços de engenharia reside na especificidade do objeto a ser executado. Se a obra ou serviço de engenharia envolver questões específicas e determinadas, não caberá promover contratação fundada em registro de preços**.[1] (grifo nosso)

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 260-261.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1789436

TRIBUNAL DE CONTAS GABINETE Fls._____ MINAS GERAIS

Analisando a documentação encaminhada pelos gestores, entendo, nesse juízo superficial cautelar, ser razoável a justificativa, fls. 70/71, de que a Administração Pública não consegue traçar com exatidão a quantidade de lixo a ser recolhida ao longo de um ano, diante da ocorrência de patologias sazonais e de outras variáveis inerentes à área da saúde.

Ademais, alegaram os responsáveis, fl. 71, que "[...] o registro de preços anterior para satisfação do objeto vence em 1/2/2019 e o município não pode e nem deve ficar com o resíduo hospitalar acumulado em suas unidades de saúde, pois há grande risco de contaminação e danos ambientais [...]". Dessa forma, em atenção aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, vislumbro que, em perigo de dano inverso ao interesse público, a suspensão do procedimento carrega mais potencial lesivo à população do que o seu estreito acompanhamento ao longo deste processo, uma vez que não vislumbro, e tampouco foi alegado na inicial, risco de prejuízo ao erário com a efetivação da contratação.

Diante do exposto, trago a este Colegiado minha decisão de revogar a suspensão do Processo Licitatório n. 4/2019, Pregão Presencial n. 3/2019, Registro de Preços n. 3/2019, com vistas a que o Município de Rodeiro possa dar regular continuidade ao procedimento licitatório denunciado, sem prejuízo da análise mais acurada ao longo da instrução.

Intimem-se os responsáveis, em **caráter de urgência,** do teor desta decisão, conforme disposto no art. 166, § 1º, I e VI, do Regimento Interno.

Intime-se, ainda, o denunciante na forma regimental.

Aprovada pela 1ª Câmara a revogação da suspensão e cumpridos os trâmites regimentais, os autos devem ser encaminhados à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – Cfose para estudo inicial. Em seguida, ao Ministério Público de Contas, para manifestação preliminar, nos termos do art. 61, § 3º, do Regimento Interno.

Belo Horizonte, 31 de janeiro de 2019.

Adonias Monteiro
Relator

(assinado digitalmente)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1789436