

AUTOS DO PROCESSO Nº 1066520 - 2019

Natureza: Denúncia

ORGÃO: Prefeitura Municipal de Cristais

RELATOR: Conselheiro Victor Meyer

1 – RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia, com pedido de liminar, formulada pelo Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais - SINDILURB, em face do Processo Licitatório nº 029/2019, regido pelo edital do Pregão Presencial por Registro de Preços nº 019/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de Cristais, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de “serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos urbanos (resíduos de classe IIA e classe IIB de acordo com a ABNT – NBR – 10.004) proveniente das atividades de coleta de resíduos residenciais até um aterro sanitário próximo para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos do Município de Cristais/MG”.

Recebida a documentação de fls.01/45, o Exmo. Conselheiro-Presidente, em despacho de fl.48, determinou sua autuação como Denúncia e a sua distribuição, nos termos do *caput* do artigo 305 da Resolução n. 12/2008.

Os autos foram distribuídos ao Conselheiro Substituto Victor Meyer, fl. 49, que, em despacho de fl. 50/51, determinou a intimação dos responsáveis para oitiva prévia acerca da denúncia, bem como sobre a insuficiência de informações no termo de referência, e que fossem encaminhados os documentos relativos às fases interna e externa do Processo Licitatório nº 029/2019.

Devidamente intimados, os responsáveis apresentaram a manifestação de fls. 59/62, 65 e 111, bem como a documentação de fls. 66/103 e 112/116.

O Relator, no despacho de fl.109, determinou o encaminhamento dos autos ao órgão técnico para exame do instrumento convocatório e, posteriormente, ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar.

A CFEL procedeu ao exame de fls. 118 a 119, concluindo que o objeto é de engenharia e entendendo que necessário o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia.

Em seguida o Relator procedeu ao encaminhamento dos autos a esta Unidade Técnica para o exame.

Assim, passa-se ao exame dos autos em face do despacho de fls.121.

3 - DA DENÚNCIA

3.1 – Alegações do denunciante –

Em síntese alega o denunciante que o município de Cristais está realizando processo licitatório para contratação de empresa para executar os serviços de Coleta, transporte e destinação final de Resíduos Sólidos urbanos (Resíduos de Classe IIA e Classe IIB de acordo com a ABNT – NBR 10.004) provenientes das atividades de coleta de resíduos residenteciais e o transporte até um aterro sanitário próximo.

Segundo o mesmo o processo licitatório é na modalidade Pregão para o Registro de Preços para futura e eventual contratação.

Considerando irregular a modalidade e o sistema previsto na licitação o denunciante pede que o mesmo seja suspenso ou até mesmo anulado com a finalidade de evitar uma contratação ilegal pela municipalidade.

3.1.1- Preliminar

Preliminarmente é importante ressaltar que as formalidades relativas aos editais de licitação são de competência da Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação, conforme prevê o art. 43 da Resolução Delegada 01/2019, abaixo transcrita.

Art. 43. A Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação tem por finalidade executar ações de controle e **realizar o exame prévio da legalidade dos atos convocatórios de licitação requisitados pelo Tribunal** ou recebidos por meio de denúncia e representação, o que exclui os processos com contratos firmados, independentemente da fase processual, competindo- lhe:

I – realizar a análise técnica dos processos de sua competência e elaborar relatório conclusivo, especialmente ao examinar denúncias, representações ou outros processos cuja matéria refira-se à sua área de atuação;

- II – acompanhar as publicações dos atos convocatórios e selecionar amostras para exame;
- III – propor e realizar, em parceria com as demais unidades técnicas do Tribunal:
 - a) acompanhamento dos atos de gestão de recursos públicos;
 - b) inspeções e auditorias, em caráter ordinário ou extraordinário;
 - c) monitoramento do cumprimento das deliberações do Tribunal e dos resultados delas advindos;
 - d) requisição de informações e documentos;
 - e) levantamentos.
- IV – realizar diligência externa, no âmbito de sua atuação, mediante delegação;
- V – examinar recursos interpostos contra decisões do Tribunal, proferidas em processos de sua competência, quando solicitado pelo Relator;
- VI – oferecer subsídio ao exame de consultas referentes à sua área de atuação, quando solicitado pelo Relator ou pela unidade competente;
- VII – manter sistemática apropriada para a coleta, o armazenamento e a atualização das bases de informações gerenciais, de forma a propiciar análises, avaliações ou relatórios sobre suas atividades, metas ou indicadores de desempenho;
- VIII – fornecer subsídio à Superintendência de Controle Externo, por intermédio da Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais, para a definição de metas para a sua Unidade, em consonância com o Plano Estratégico e as diretrizes do Tribunal.

À Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia compete, conforme o art. 44 da mesma resolução:

Art. 44. As Coordenadorias de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia têm por finalidade executar ações de controle e **fiscalizar a regularidade dos atos relativos ao planejamento, à contratação, à execução, ao controle e ao registro das obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Estadual e Municipal, competindo-lhes:**

Parágrafo único. Os critérios para distribuição dos jurisdicionados que integram as Coordenadorias de Fiscalização a que se refere o caput serão regulamentados mediante portaria do Presidente do Tribunal.

I – realizar a análise técnica dos processos de sua competência e elaborar relatório conclusivo, especialmente ao examinar denúncias, representações ou outros processos cuja matéria refira-se à sua área de atuação;

II – realizar o exame dos atos convocatórios de licitação nos aspectos atinentes a obras ou serviços de engenharia em conjunto com a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação;

III – propor e realizar, em parceria com as demais unidades técnicas do Tribunal:

- a) acompanhamento dos atos de gestão de recursos públicos;
- b) inspeções e auditorias, em caráter ordinário ou extraordinário;
- c) monitoramento do cumprimento das deliberações do Tribunal e dos resultados delas advindos;
- d) requisição de informações e documentos;
- e) levantamentos.

IV – realizar diligência externa, no âmbito de sua atuação, mediante delegação;

V – examinar recursos interpostos contra decisões do Tribunal, proferidas em processos de sua competência, quando solicitado pelo Relator;

VI – oferecer subsídio ao exame de consultas referentes à sua área de atuação, quando solicitado pelo Relator ou pela unidade competente;

VII – manter sistemática apropriada para a coleta, o armazenamento e a atualização das bases de informações gerenciais, de forma a propiciar análises, avaliações ou relatórios sobre suas atividades, metas ou indicadores de desempenho;

VIII – fornecer subsídio à Superintendência de Controle Externo, por intermédio da Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais, para a definição de metas para a sua Unidade, em consonância com o Plano Estratégico e as diretrizes do Tribunal.

À CFEL – Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação, conforme disposto no art. 43 da Resolução delegada 01/2019, compete a exame prévio da legalidade dos atos convocatórios de licitação requisitados pelo Tribunal ou recebidos por denúncia ou representação, independente da natureza – compra, obra ou serviço de engenharia.

Já à 1ª e 2ª CFPSE compete fiscalizar a regularidade dos atos relativos ao planejamento, à contratação, à execução, ao controle e ao registro das obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Estadual e Municipal.

A presente análise trata-se do exame da possibilidade de utilização da modalidade Pregão e do Sistema de Registro de Preços frente às disposições contidas nas Leis Federais 8666/93 e 10520/2002, Lei de Licitações e Lei do Pregão, respectivamente. Em que pese à manifestação da coordenadora da CFEL, entende-se que trata-se de proceder ao exame prévio da legalidade dos referidos pontos.

Assim, entende-se que a matéria é de competência da CFEL.

Todavia, em respeito à determinação do Exmo. Sr. Conselheiro Relator nos autos de nº 1066520, passamos a nos manifestar.

3.1.2 – Modalidade de licitação irregular -Os serviços licitados são incompatíveis com a modalidade de licitação adotada (pregão) e com o sistema de registro de preços.

O denunciante questiona a modalidade da licitação, alegando que os serviços licitados são incompatíveis com a modalidade de licitação (pregão), vez que se trata de serviços de engenharia. Afirma ainda que tais serviços são “**altamente especializados e sofisticados, especialmente porque envolvem, entre outras, atividade de inquestionável impacto ambiental e essencialidade para vários municípios**”.

Verifica-se que a presente licitação está sendo realizada para a contratação dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos - RSU.

A contratação dos serviços de coleta de RSU é feito em duas fases distintas:

- 1- Elaboração do projeto básico, termo de referência e estudo da logística necessária para executar os serviços de coleta de resíduos
- 2- Execução dos serviços de coleta dos RSU.

O primeiro caso entende-se que o mesmo é revestido de uma grande complexidade. Apesar de serviço de engenharia a sua complexidade impede que o mesmo seja classificado como serviços comuns de engenharia. Por outro lado a coleta é realizada seguindo-se um itinerário estabelecido (rota) onde um motorista conduz um caminhão implementado com caçamba compactadora ou caçamba comum e os garis, em número suficiente para a coleta, acompanham o veículo coletando e colocando os resíduos dentro da caçamba. Estes serviços não se revestem de complexidade e por isso são considerados serviços comuns de engenharia.

Uma vez identificado que os serviços são comuns de engenharia podemos trazer o entendimento quanto a legalidade de se contratar utilizando-se da modalidade de licitação de pregão. Assim, colacionamos o entendimento do Tribunal de Contas da União, na súmula 257/2010, abaixo transcrita:

SÚMULA N° 257/2010

O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei n° 10.520/2002.

Assim, entende-se que as alegações do denunciante não são procedentes, entendendo pela possibilidade de se realizar a contratação por meio de Pregão.

3.1.2 – Sistema de Registro de Preços - Os serviços licitados são incompatíveis com o sistema de registro de preços.

O denunciante questiona a modalidade da licitação, alegando que os serviços licitados são incompatíveis com o sistema de registro de preços.

O Sistema de Registros de Preços – SRP encontra-se regulamentado na União pelo Decreto nº 7892/2013 e é utilizado para a contratação de serviços e a aquisição de bens, quando:

- a) Pela características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- b) Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- c) Quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- d) Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela administração.

É controversa a sua utilização para a contratação de empresa para prestação de serviços de natureza continuada, isto porque as contratações mediante SRP exigem a imprevisibilidade de se apurar corretamente os seus quantitativos. Ora, os serviços de coleta de RSU são serviços de natureza continuada cujos quantitativos são perfeitamente identificados e quantificados, com entregas diárias e em atendimento a um único órgão, a Prefeitura Municipal.

Portanto, o SRP é incompatível com a contratação de serviços em licitação, principalmente porque os mesmos não sofrem interrupção.

Assim, entende-se que as alegações do denunciante são procedentes, entendendo pela impossibilidade de se realizar a contratação por meio de SRP.



5 – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, entende esta Unidade Técnica, embora considerando que o exame da legalidade do edital de licitação compete à CFEL, que há ilegalidade no presente edital de licitação quanto à previsão de contratação utilizando-se do mesmo como Sistema de Registro de Preços.

À consideração superior.

DFME/1ª CFOSE, 30 de maio de 2019.

Luiz Henrique Starling Lopoés
Analista de Controle Externo – TC – 1792-0

AUTOS DO PROCESSO Nº 1066520 - 2019

Natureza: Denúncia

ORGÃO: Prefeitura Municipal de Cristais

RELATOR: Conselheiro Victor Meyer

Tratam os autos de denúncia, com pedido de liminar, formulada pelo Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais - SINDILURB, em face do Processo Licitatório nº 029/2019, regido pelo edital do Pregão Presencial por Registro de Preços nº 019/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de Cristais, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de “serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos urbanos (resíduos de classe IIA e classe IIB de acordo com a ABNT – NBR – 10.004) proveniente das atividades de coleta de resíduos residenciais até um aterro sanitário próximo para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos do Município de Cristais/MG”.

Manifesto de acordo relatório técnico.

Nos termos do despacho de fls. 121, encaminho os presentes autos ao Ministério Público de Contas.

1ª CFOSE/DFME, 30 de maio de 2019,

Valéria Conceição Chiaretti Ferro
Coordenadora da 1ª CFOSE
TC 2518-3

AUTOS DO PROCESSO Nº 1066520 - 2019

Natureza: Denúncia

ORGÃO: Prefeitura Municipal de Cristais

RELATOR: Conselheiro Victor Meyer

Tratam os autos de denúncia, com pedido de liminar, formulada pelo Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais - SINDILURB, em face do Processo Licitatório nº 029/2019, regido pelo edital do Pregão Presencial por Registro de Preços nº 019/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de Cristais, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de “serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos urbanos (resíduos de classe IIA e classe IIB de acordo com a ABNT – NBR – 10.004) proveniente das atividades de coleta de resíduos residenciais até um aterro sanitário próximo para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos do Município de Cristais/MG”.

Manifesto de acordo relatório técnico.

Nos termos do despacho de fls. 121, encaminho os presentes autos ao Ministério Público de Contas.

1ª CFOSE/DFME, 30 de maio de 2019,

Valéria Conceição Chiaretti Ferro
Coordenadora da 1ª CFOSE
TC 2518-3