TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
2ª. CFOSE
FLS. _____
Ass.

PROCESSO Nº : 1058701

NATUREZA : DENÚNCIA

DENUNCIANTE : SINDICATO DAS EMPRESAS DE COLETA, LIMPEZA E INDUSTRIALIZAÇÃO DO LIXO DE MINAS GERAIS - SINDILURB

ÓRGÃO/ENTIDADE : MUNICÍPIO DE RODEIRO

ANO DE REFERÊNCIA: 2019

1.0 – INTRODUÇÃO

Trata-se de Denúncia formulada pelo Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais – SINDILURB, em face do Processo Licitatório nº 004/2019, Pregão Presencial nº 003/2019, Registro de Preços nº 003/2019, 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 Relator, 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 nº 7.892/2013, determinou a suspensão cautelar do certame, bem como a intimação dos gestores para apresentar esclarecimentos e encaminhar a documentação necessária para apuração dos fatos denunciados.

Após o *referendum* da decisão pela Primeira Câmara, sessão de 22/1/2019, o Sr. Luiz Antônio de Medeiros, Prefeito Municipal de Rodeiro, e a Sra. Fernanda Alcântara Chagas, pregoeira, apresentaram seus esclarecimentos.

Em face dos argumentos apresentados pelos responsáveis, o Tribunal revogou a suspensão do certame para que o Município de Rodeiro pudesse dar regular continuidade ao procedimento licitatório denunciado, sem prejuízo da análise mais acurada ao longo da instrução.

Em seguida, os autos foram encaminhados a esta Unidade Técnica, fls.160.

2.0 – ANÁLISE TÉCNICA

2.1- IRREGULARIDADES DENUNCIADAS

ITEM	APONTAMENTO
2.1.1	**Os serviços licitados são incompatíveis com a modalidade de licitação (Pregão)**

O Denunciante alegou, em síntese, a impossibilidade de licitar serviços de engenharia na modalidade pregão, cuja essência é a aquisição de bens e serviços comuns.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
2ª. CFOSE
FLS. _____
Ass.

Esta Unidade Técnica já se manifestou em outras ocasiões sobre a característica deste serviço de engenharia, sendo verificado em cada caso a especialização ou não do objeto pretendido pela Administração Pública.

Os serviços a serem executados pela contratada estão descritos no termo de referência e os descritivos são caracterizadores de atividades sem complexidade técnica, por se tratarem de serviços rotineiros de coleta e tratamento de resíduos de serviços de saúde (RSS), não implicando o conhecimento especializado para sua execução,

Por consequência, entende-se ser cabível a sua licitação usando a modalidade de Pregão Presencial, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, por se enquadrarem, conforme os descritivos do Termo de Referência, em serviços de engenharia de natureza comum.

Portanto, considera-se a Denúncia improcedente quanto a este item.

ITEM	APONTAMENTO
2.1.2	**Os serviços licitados são incompatíveis com o Sistema de Registro de Preços**

O Denunciante alega que inexistem requisitos para adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) neste certame, pois a regularidade da adoção deste sistema, nos termos do Decreto Federal nº 7.892/2013, está condicionada às seguintes hipóteses: necessidades de contratações frequentes; aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação dos serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; atendimento a mais de um órgão ou entidade e, ainda, quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Alega que o SRP foi a opção idealizada pelo legislador para atender necessidade da Administração quando presente incerteza quanto ao momento de seu surgimento ou relativa aos quantitativos que serão suficientes para satisfazê-la.

Em cumprimento à determinação do Relator, o Prefeito Municipal de Rodeiro e a pregoeira prestaram os seguintes esclarecimentos às fls. 64/73:

O recolhimento de lixo hospitalar demanda frequência e a forma de remuneração mais satisfatória e justa consiste na utilização do quilograma (kg), como unidade de medida.

Assim, não há uma contratação por preço total, pois os serviços 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.

Informam que muitas são as variáveis na área da saúde e certas patologias sazonais, como a dengue por exemplo, impedem que se trace, com a certeza, a quantidade de lixo hospitalar que será recolhido ao longo de todo ano.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
2ª. CFOSE
FLS. _____
Ass.

Informam ainda que a ausência de previsão exata não significa que o Município deixará de contar, mês ou outro, com os serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos, que serão prestados quinzenalmente.

Dessa forma, entendem não existir óbice à adoção do Registro de Preços para os serviços objeto do edital.

Esta Unidade Técnica entende que a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a indicação precisa dos quantitativos. É o caso de licitações que envolvem serviços de limpeza urbana, cujos quantitativos possuem variações em função de determinadas especificidades, a exemplo dos quantitativos relacionados aos resíduos oriundos dos serviços de saúde, que devem ser monitorados pelo Poder Público, não só quanto à variação na geração desses resíduos, mas também quanto às variações da proporção de resíduos de cada grupo[1] (A, B, C, D, e E), e do percentual de resíduos encaminhados para a reciclagem.

Cabe destacar que não constam dos autos a documentação utilizada para o cálculo dos quantitativos licitados, como a série histórica das pesagens realizadas nas últimas contratações, de modo a fundamentar a quantidade anual estimada de 1920 kg, bem como as características dos RSS a serem coletados, tratados e encaminhados para a disposição final ambientalmente adequada.

O regime de empreitada por preços unitários geralmente é utilizado nas contratações de serviços de limpeza urbana, que é um serviço público essencial e de natureza contínua., cuja quantidade a ser demandada é definida na execução do contrato.

Os contratos de duração continuada podem ser prorrogados por até 60 meses, nos termos do art. 57, II da Lei 8666/93, com o objetivo de dar mais eficiência e trazer mais vantagens à Administração Pública, eliminando também os custos dos procedimentos licitatórios, que não são baixos.

Já o SRP visa o atendimento de uma demanda anual de compra ou serviço, a ser obtida por meio de uma única licitação, na qual vários fornecedores e preços podem ficar registrados, de modo a evitar que alguma deficiência de planejamento, quanto ao quantitativo adequado ao atendimento das necessidades da Administração, provoque a realização de várias licitações ao longo de um ano, para a contratação de um mesmo objeto, resultando em custos adicionais para o Poder Público.

Enfim, o SRP é utilizado quando a Administração Pública não tem condições de prever suas demandas (quanto e/ou quando). Nesse caso, efetua-se o registro dos preços em Ata e, na medida de sua necessidade, efetiva as contratações por meio de um instrumento contratual adequado,

---

[1] Segundo as resoluções da ANVISA RDC nº 306/2004 e do CONAMA nº 358/2005 os RSS são classificados em cinco grupos, de acordo com a característica principal do resíduo e potencial de risco: A (Biológico), B (Químico), C (Radioativo), D (Semelhante aos domiciliares e recicláveis) e E (Perfurantes, cortantes e abrasivos).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS – 2ª. CFOSE FLS. _____ Ass.

apenas da quantidade que precisar, quantas vezes forem necessárias, respeitados os quantitativos máximos delimitados no edital e o prazo de vigência da Ata.

No caso em análise, esta Unidade Técnica entende não se tratar de contratações futuras e impregnadas de incerteza, mas sim de UMA ÚNICA CONTRATAÇÃO IMEDIATA DE SERVIÇOS CONTINUADOS E ESPECÍFICOS, cujos quantitativos, embora não possam ser previstos com exatidão, serão pagos conforme as medições realizadas.

Além disso, houve uma frequência quinzenal estabelecida no edital para a prestação dos serviços, uma vez que os RSS podem ficar armazenados até que haja um volume significativo que justifique o custo com a coleta e o tratamento, nos termos das normas regulamentadoras, a exemplo da Resolução RDC nº. 222, de 28 de março de 2018 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, que regulamenta as Boas Práticas de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde e dá outras providências.

Conclui-se, portanto, que a Denúncia é procedente quanto a este item.

Dessa forma, a Administração Municipal deve promover uma licitação, utilizando o regime de empreitada por preço unitário para vigorar pelo prazo admitido pelo art. 57, II, da Lei nº 8.666/93.

2.2- OUTRAS IRREGULARIDADES

ITEM	APONTAMENTO
2.2.1	**Ausência de justificativa para a escolha da tecnologia para tratamento dos RSS**

O item XVI do edital estabelece os requisitos técnicos a serem observados na prestação dos serviços.

O subitem 16.1, "g" informa que o sistema de tratamento através de incineração dos resíduos deverá atender a resolução CONAMA 316/2002.

Verifica-se, portanto, que o edital já indicou a tecnologia a ser utilizada, no caso, a incineração. Entretanto, é importante destacar que existem diversas opções para o tratamento dos RSS.

Segundo o Manual da Anvisa[2], entende-se por tratamento dos resíduos sólidos, de forma genérica, quaisquer processos manuais, mecânicos, físicos, químicos ou biológicos que alterem as características dos resíduos, visando a minimização do risco à saúde, a preservação da qualidade do meio ambiente, a segurança e a saúde do trabalhador.

Há várias formas de se proceder ao tratamento: desinfecção química ou térmica (autoclavagem, microondas, incineração). Os tipos de tratamento são recomendados por grupos de

[2] Gerenciamento dos resíduos dos Serviços de Saúde – Editora Anvisa - Brasília 2006

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS – 2ª. CFOSE FLS. _____ Ass.

resíduos. Após processados, os resíduos sólidos tratados devem ser encaminhados para disposição final licenciada pelo órgão ambiental competente.

Entende esta Unidade Técnica ao selecionar uma alternativa de tratamento, é necessário fazer uma análise comparativa dos parâmetros mais relevantes de cada processo, os riscos ambientais, os custos envolvidos, dentre outros. Deve-se considerar as vantagens e desvantagens de cada um dos processos e buscar o mais adequado às necessidades particulares do Município.

É fundamental que o edital possibilite a participação de um maior número de licitantes, gerando, portanto, a competitividade que leva à obtenção do melhor preço pelo Poder Público.

A indicação da tecnologia de incineração para o tratamento dos RSS, sem estar amparada em razões de ordem técnica, motivada e documentada, demonstrando que somente a adoção daquela tecnologia específica pode satisfazer o interesse da Administração, é irregular e restringe a participação de licitantes no certame.

3.0 CONCLUSÃO

Com base na documentação constante dos autos, esta Unidade Técnica entende que a Denúncia não é procedente quanto à utilização do pregão para a contratação dos serviços.

Entende ainda que a Denúncia é procedente quanto à incompatibilidade do objeto do certame com a adoção do sistema de registro de preços.

Dessa forma, a Administração Municipal deve promover uma licitação, utilizando o regime de empreitada por preço unitário para vigorar pelo prazo admitido pelo art. 57, II, da Lei nº 8.666/93.

Esta Unidade Técnica verificou que não constam dos autos os seguintes documentos:

- Série histórica das pesagens realizadas nas últimas contratações do Município, de modo a fundamentar a quantidade anual estimada de 1920 kg, bem como as características dos RSS a serem coletados, tratados e encaminhados para a disposição final ambientalmente adequada;

-Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental para a escolha da incineração para o tratamento dos RSS.

A indicação da tecnologia de incineração para o tratamento dos RSS, sem estar amparada em razões de ordem técnica, motivada e documentada, é irregular e restringe a participação de licitantes.

2º CFOSE, DME, 28 de fevereiro de 2019.

Valéria Cristina Gonzaga
Analista de Controle Externo
TC-2171-4

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
2ª. CFOSE
FLS. _____
Ass.

PROCESSO Nº : 1058701

NATUREZA : DENÚNCIA

DENUNCIANTE : SINDICATO DAS EMPRESAS DE COLETA, LIMPEZA E INDUSTRIALIZAÇÃO DO LIXO DE MINAS GERAIS - SINDILURB

ÓRGÃO/ENTIDADE : MUNICÍPIO DE RODEIRO

ANO DE REFERÊNCIA: 2019

Trata-se de Denúncia formulada pelo Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais – SINDILURB, em face do Processo Licitatório nº 004/2019, Pregão Presencial nº 003/2019, Registro de Preços nº 003/2019, 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.

De acordo com a análise técnica de fls. 161 a 163.

Encaminhamos os presentes autos ao Ministério Público de Contas junto ao Tribunal.

Belo Horizonte, 17 de setembro de 2019.

Adelaide Maria Bittencourt Pinto Coelho
Coordenadora da 2ª CFOSE – TC 2047-5