

PROCESSO: 1031253
NATUREZA: Denúncia
DENUNCIANTE: Nilson Lopes de Melo Filho
JURISDICIONADO: Município de Guidoal

1 – Relatório

Tratam os autos de Denúncia protocolada neste Tribunal de Contas em 28/11/2017, por Nilson Lopes de Melo Filho, em face do edital referente ao Processo Licitatório nº 1668/2017, Pregão Presencial nº 071/2017, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Guidoal/MG, objetivando a “contratação de empresa especializada para a execução dos serviços públicos que deverá atuar no ramo da coleta de lixo, de tratamento e destinação final de resíduos estimado em até 150 toneladas por mês em aterro sanitário devidamente licenciado originários de atividades domésticas em residências urbanas e públicas, com características domiciliares contemplando a coleta municipal, transbordo e transporte dos resíduos provenientes da cidade de Guidoal/MG.

Em 07/02/2018 a Conselheira Adriene Andrade determinou à fl. 65, que os autos fossem encaminhados a Coordenadoria de Análise de Editais de Licitação – CFEL, que se manifestou às 68 a 89, e concluiu pela necessidade da remessa dos autos a 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia – 1ª CFOSE para manifestação sobre os seguintes apontamentos:

- a) indefinição das parcelas de maior relevância;
- b) não parcelamento do objeto.

Esta Unidade Técnica se manifestou em 23/09/2019, fls. 94/95, concluindo pela necessidade de diligência para que a Administração Municipal de Guidoal apresentasse as fases interna e externa do Processo Licitatório 1668/2017 – Pregão Presencial nº 071/2017, bem como os pagamentos realizados (notas de empenhos, medições, notas fiscais).

Em 25/09/2019, o Conselheiro Relator Durval Ângelo determinou à fl. 96 que a atual Prefeita do Município de Guidoal, Sra. Soraia Vieira de Queiroz, adotasse as providências necessárias à instrução dos autos, apresentando a documentação elencada na conclusão desta Unidade Técnica. Determinou ainda que em seguida os autos retornassem a esta Unidade Técnica e em seguida ao Ministério Público de Contas.

Em atendimento à determinação do tribunal foram anexados aos autos os documentos de fls. 99/366, encaminhada pela Sra. Soraia Vieira de Queiroz, conforme Termo de Juntada à fl. 367, em seguida os autos foram encaminhados ao Relator que determinou o encaminhamento às unidades técnicas para manifestação.

Na sequência os autos foram encaminhados à 1ª CFM que elaborou o relatório de fls. 401 a 404 e em seguida vieram à esta Unidade Técnica.

Os autos vieram a esta Unidade Técnica que concluiu:

Isto posto, entende esta Unidade Técnica que persistem as irregularidades anteriormente apontadas pela equipe técnica deste Tribunal abaixo relacionadas:

4.1) Indefinição das parcelas de maior relevância

4.2) Não parcelamento do objeto

A estas somam-se as seguintes irregularidades, consideradas restritivas e que podem ter dado causa a direcionamento do objeto da licitação:

4.3) Exigência de Licença de Operação de estação de transbordo na fase de habilitação;

4.4) Exigência de disponibilidade de 2 caminhões compactadores com capacidade mínima de 12 m³ para a coleta, quando a quantidade coletada pelo município é inferior à capacidade mínima de caçambas;

4.5) Exigência de disponibilidade de 2 caminhões Roll ON-OFF, para o transporte do material desde a estação de transbordo até o Centro de Tratamento de Resíduos – CTR em Rodeiros;

4.6) Exigência da visita técnica;

4.7) Indícios de sobrepreço.

Assim, considerando as irregularidades apontadas e que o município pode estar pagando por quantidade superior àquela realmente coletada e destinada a estação de transbordo propõe-se que seja realizada, com a maior urgência, auditoria no município com o objetivo de apurar o quantitativo correto coletado e, se for o caso, levantar o dano causado pela presente contratação.

Encaminhado o ao Ministério Público de Contas, este entendeu que os responsáveis ainda não haviam sido citados, razão pela qual requereu a citação dos mesmos.

Pelo exposto, REQUEIRO de citação dos responsáveis, Sr^a. Soraia Viera de Queiroz, Prefeita Municipal de Guidoal, e Sr^a. Regina do Carmo da Silva Emiliano, Pregoeira, bem como o reexame do processo pela unidade técnica e o retorno dos autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer conclusivo.

Encaminhado ao Conselheiro Relator, este entendeu que a os autos deveriam retornar a esta Unidade Técnica para que estudasse a viabilidade de transformar a sugestão de auditoria em diligência, uma vez que todas as auditorias estão suspensas, por causa da COVID-19. Entendeu também que o exame não havia se pautado na última versão do edital de licitação, determinando que seja empreendido um esforço para que se fizesse o exame no Edital de Licitação retificado.

Nesse contexto, encaminho os autos a essa Coordenadoria, a fim de que se manifeste sobre a viabilidade de o procedimento de auditoria ser substituído pela realização de novas diligências na Prefeitura Municipal de Guidoal, com a requisição de informações e documentos, por meio dos quais seja possível mensurar suposto dano ao erário no Contrato nº 001/2018, decorrente do Pregão Presencial nº 071/2017.

Desta feita, os autos retornaram a esta unidade técnica para exame.

É o relatório.

3 – MANIFESTAÇÃO -

3.1) Indefinição das parcelas de maior relevância e exigências excessivas

a) Alegação do Denunciante – fls. 01/06

Alegou o denunciante:

(...) 9. A previsão genérica das parcelas de maior relevância e valor significativo acarreta ofensa ao princípio do julgamento objetivo, já que permite à Administração Pública, a seu critério, definir quais atestados enquadram-se nos requisitos técnicos e quais não se enquadram, facilitando o direcionamento do certame. (...)

b) Análise da 1ª CFOSE

Esta Unidade verificou que constou do edital no edital de licitação, às fls. 213/214, as seguintes exigências em relação a qualificação técnica:

*[...] XIV. Atestado de responsabilidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, emitido em nome da empresa e dos seus responsáveis técnicos, acompanhados de CAT (certidão de acervo técnico) emitidos pelo CREA **que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto sendo estes: Coleta; Transbordo; Transporte; Tratamento e destinação final de resíduos.** (g.n)*

Deverá constar também o processamento de, no mínimo 55.000 kg (cinquenta e cinco mil quilos) de resíduos sólidos urbanos (lixo domiciliar) no mês, os quais serão equivalentes aos serviços prestados neste edital.

XV. Comprovar aptidão operacional em estações de transbordo de rsu através de no mínimo 02 (duas) licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante.

Observou também, que à fl. 263 (fl. 31 e 32 do edital de licitação) foi juntado aos autos cópia do edital de licitação, com algumas alterações em relação a qualificação técnica. Entretanto a exigência de comprovação de experiência na efetiva execução de todos os serviços a serem prestados foi mantida. Ressaltou que a cópia deste edital estava ilegível em alguns trechos que tratam da qualificação técnica, o que pode prejudicar a análise desta Coordenadoria.

Observou que o edital pode prever a necessidade de apresentação de atestados para a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto, conforme consta no artigo 30 da Lei nº 8.666/93:

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

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

(...) I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, **limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação**, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos. (g.n.)

§2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, **serão definidas no instrumento convocatório**. (G.n.)

Por fim, concluiu que o Edital em análise não definiu os itens de maior relevância técnica e econômica, uma vez que a exigência editalícia abrange todos os serviços e não define o percentual de cada item da planilha que deverá ter sua aptidão técnica comprovada.

A Análise observou ainda que não teria sido identificada nos autos a Ata do novo julgamento das propostas, sendo identificado às fls. 358/366, cópia do contrato 001/2018 assinado em 05/01/2018, com a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda.

Em que pese as observações constantes do relatório, verifica-se às fls. 350 a 352, a ata da sessão de lances do pregão 071/2017. Verifica-se que apenas a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda. apresentou proposta, no valor de R\$43.631,07 mensal, para o prazo de 48 meses, totalizando R\$2.107.200,00.

Após a sessão de lances o valor mensal proposto pela empresa foi de R\$42.900,00, sendo classificada em 1º lugar.

c) Despacho do relator

O relator evidenciou que a unidade técnica havia se equivocado ao analisar a cópia do edital original, enquanto que, já havia um edital de licitação retificado para exame.

Além disso, ressalto que essa Coordenadoria, no último relatório emitido (Nº PEÇA 16 e CÓD. ARQUIVO 2071817), pela segunda vez consecutiva, se baseou na versão original do edital, e, não, na sua versão retificada, ao apontar as supostas irregularidades existentes no instrumento convocatório.

Nesse contexto, informo que, em despacho disponível no SGAP, Nº PEÇA 13 e CÓD. ARQUIVO 2045845, havia chamado a atenção para o fato de que essa Coordenadoria não havia analisado a versão atualizada do edital, daí o motivo pelo qual determinei a elaboração de novo relatório técnico.

A título de ilustração, segue quadro comparativo das cláusulas do edital original, as quais equivocadamente foram objeto de análise por essa Coordenadoria, e das cláusulas do edital retificado.

I – Cláusulas do edital original analisadas no item 3.1 (“Indefinição das parcelas de maior relevância”) do último relatório emitido (Nº PEÇA 16 e CÓD. ARQUIVO 2071817)

VERSÃO ORIGINAL (disponível às fls. 8 a 54 e às fls. 184 a 229 dos autos físicos)	VERSÃO RETIFICADA (disponível às fls. 248 a 271 e às fls. 376 a 399 dos autos físicos)
XIV. Atestado de responsabilidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, emitido em nome da empresa e dos seus responsáveis técnicos, acompanhados de CAT (certidão de acervo técnico) emitidos pelo CREA que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto sendo estes: Coleta; Transbordo; Transporte; Tratamento e destinação final de resíduos; Deverá constar também o processamento de, no mínimo 55.000 kg (cinquenta e cinco mil quilos) de resíduos sólidos urbanos (lixo domiciliar) no mês, os quais serão equivalentes aos serviços prestados neste edital.	c) Apresentação de no mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnica fornecida por órgão público ou privado, comprovando que a empresa tenha executado serviço compatível ou superior ao objeto desta licitação que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto ou separado sendo: Coleta; Transbordo; Transporte; Tratamento e destinação final e resíduos; Os atestados a serem apresentados deverão contemplar todos os serviços elencados, portanto, podendo a empresa licitante apresentar quantos atestados for necessário para constatação de prestação de serviços anterior. Observação: considera-se compatível o objeto cuja complexidade tecnológica seja similar ao objeto licitado e sua execução guarde proporcionalidade entre a área executada e o período utilizado para tanto.
XV. Comprovar aptidão operacional em estações de transbordo de rsu através de no mínimo 02 (duas) licenças ambientais de	OBS: a disposição foi suprimida da última versão publicada do edital.

estações de transbordo em nome da empresa licitante.

II – Cláusulas do edital original analisadas no item 4 (“Outras Irregularidades e considerações”) do último relatório emitido (Nº PEÇA 16 e CÓD. ARQUIVO 2071817)

VERSÃO ORIGINAL (disponível às fls. 8 a 54 e às fls. 184 a 229 dos autos físicos)	VERSÃO RETIFICADA (disponível às fls. 248 a 271 e às fls. 376 a 399 dos autos físicos)
XIII – Comprovar, através de Licença Ambiental válida e em nome da empresa licitante que garanta ao Município de Guidoal, o recebimento do ICMS Ecológico, (Licença de Operação L.O.), não sendo aceito autorizações provisórias ou termos de ajuste de conduta de que dispõe de local onde será destinado todo material proveniente RSU de Guidoal.	f) Comprovar, através de Licença Ambiental Válida (Licença de Operação L.O.), não sendo aceito autorizações provisórias ou termos de ajuste de conduta e em nome da empresa licitante que habilite o Município de Guidoal, a destinar todo material proveniente RSU gerado. Caso a proponente não seja a titular do aterro sanitário poderá apresentar a L.O. – Licença de Operação, emitida pelo órgão de controle de meio ambiente estadual equivalente, dentro do seu período de validade, em nome da empresa titular acompanhada de anuência da mesma autorizando a proponente, caso vencedor do certame, a utilizar o aterro sanitário ou industrial de sua propriedade para a destinação final dos resíduos sólidos do município de Guidoal;
XVI. Comprovar através de DUT/CRV em nome da empresa licitante, disponibilidade de pelo menos 2 (dois) caminhões, do tipo coletor/compactador com capacidade volumétrica igual ou superior a 12m³/lixo compactado, coletor/compactador de resíduos modelo com no máximo 05 anos de uso, instalado sobre o chassi do caminhão. (o segundo para substituição em caso de eventualidades).	d) Declaração de disponibilidade de no mínimo 2 caminhões, ou apresentação de documento de propriedade expedido pelo DETRAN, em nome da Empresa Licitante; do tipo coletor/compactador com capacidade volumétrica igual ou superior a 12m³/lixo compactado, coletor/compactador de resíduos com no máximo 05 anos de uso (o segundo para substituição em caso de eventualidades). O documento deve indicar o atual estado de conservação, funcionamento e ano de fabricação. Caso a proponente não seja a titular dos caminhões e se consagre vencedora do certame, deverá a licitante no ato de assinatura do contrato, apresentar documento legalmente válido, contrato de locação, termo de cessão de uso real ou outro que equivale, acompanhado de DUT/CRV, em nome do proprietário, que garanta a disponibilidade dos veículos pelo prazo de execução dos serviços, resguardando o município de possível interrupção dos serviços em virtude de disponibilidade de algum dos veículos necessário.
XVII. Comprovar através de DUT/CRV em nome da empresa licitante, disponibilidade de pelo menos 2 (dois) caminhões, apropriados do tipo ROLL ON-off destinado ao serviço de transbordo, com no máximo 5 (cinco) anos de uso. (o segundo para substituição em caso de eventualidades).	e) Declaração de disponibilidade de pelo menos 2 (dois) caminhões, ou apresentação de documento de propriedade expedido pelo DETRAN, em nome da Empresa Licitante do tipo ROLL ON-off destinado ao serviço de transbordo, com no máximo 5 (cinco) anos de uso. (o segundo para substituição em caso de eventualidades). Caso a proponente não seja a titular dos caminhões e se consagre vencedora do certame, deverá a licitante no ato de assinatura do contrato, apresentar documento legalmente válido, contrato de locação, termo de cessão de uso real ou outro que equivale, acompanhado de DUT/CRV, em

	nome do proprietário, que garanta a disponibilidade dos veículos pelo prazo de execução dos serviços, resguardando o município de possível interrupção dos serviços em virtude de disponibilidade de algum dos veículos necessário.
6.2.17- atestado de visita técnica assinado pelo servidor responsável.	OBS: a disposição foi suprimida da última versão publicada do edital.

d) Análise

Esta Unidade verificou que constou do edital ~~no edital~~ de licitação retificado, às fls. 213/214, as seguintes exigências em relação a qualificação técnica:

c) Apresentação de no mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnica fornecida por órgão público ou privado, comprovando que a empresa tenha executado serviço compatível ou superior ao objeto desta licitação que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto ou separado sendo:

Coleta;

Transbordo;

Transporte;

Tratamento e destinação final e resíduos;

Os atestados a serem apresentados deverão contemplar todos os serviços elencados, portanto, podendo a empresa licitante apresentar quantos atestados for necessário para constatação de prestação de serviços anterior.

Observação: considera-se compatível o objeto cuja complexidade tecnológica seja similar ao objeto licitado e sua execução guarde proporcionalidade entre a área executada e o período utilizado para tanto.

A exigência de comprovação de experiência na efetiva execução de todos os serviços a serem prestados foi mantida. O edital de licitação pode prever a necessidade de apresentação de atestados para a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto, conforme consta no artigo 30 da Lei nº 8.666/93:

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

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

(...) I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, **limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação**, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos. (g.n.)

§2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, **serão definidas no instrumento convocatório**. (G.n.)

Todavia, o entendimento a este respeito é que as exigências devem ser razoáveis e limitadas aos serviços de maior relevância e valor significativos. A este respeito podemos citar como exemplo a Súmula do TCE SP que diz:

SÚMULA Nº 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado. Por fim, concluiu que o Edital em análise não definiu os itens de maior relevância técnica e econômica, uma vez que a exigência editalícia abrange todos os serviços e não define o percentual de cada item da planilha que deverá ter sua aptidão técnica comprovada.

Esta é a corrente predominante. Pode-se exigir capacitação técnica operacional. Todavia as exigências devem se limitar aos serviços de maior relevância e valor significativo. Verifica-

se que foram exigidos todos os serviços do edital sem identificar quais seriam os serviços de relevância e valor significativos.

Conforme se verifica, a definição dos serviços de maior relevância e valor significativo bem como o percentual dos mesmos a serem comprovados é de suma importância.

No presente caso a Prefeitura Municipal não procedeu a esta definição.

Em relação ao licenciamento verificou-se que o edital de licitação trouxe a seguinte exigência:

f) Comprovar, através de Licença Ambiental Válida (Licença de Operação L.O.), não sendo aceito autorizações provisórias ou termos de ajuste de conduta e em nome da empresa licitante que habilite o Município de Guidoal, a destinar todo material proveniente RSU gerado.

Caso a proponente não seja a titular do aterro sanitário poderá apresentar a L.O. – Licença de Operação, emitida pelo órgão de controle de meio ambiente estadual equivalente, dentro do seu período de validade, em nome da empresa titular acompanhada de anuência da mesma autorizando a proponente, caso vencedor do certame, a utilizar o aterro sanitário ou industrial de sua propriedade para a destinação final dos resíduos sólidos do município de Guidoal;

É importante também verificar o que nos traz a Sumula do Tribunal de Contas de São Paulo:

Súmula 14:

Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só são devidas pelo vencedor da licitação, dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresenta-los no momento oportuno. (Deliberação TCA 29.268/026/05, publicada no DOE de 21 de dezembro de 2005)

Em relação à exigência de regularidade ambiental, observamos que na lei de licitações não é prevista como requisito de habilitação no art. 27 e art. 30. Como somente são cabíveis as exigências previstas em lei, a cláusula pode trazer a uma restrição ao caráter competitivo da licitação.

A exigência de licença como condição habilitatória não tem encontrado amparo na legislação, bem como na doutrina e na jurisprudência, sob a justificativa de não constar do rol de documentos exigidos para a habilitação técnica, constante do art. 30 da Lei 8.666/93, que dispõe em seu caput que a *documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á*:

Importante observar que o termo “limitar-se” estabelece que o rol de documentos é taxativo, e não exemplificativo, o que implica que não poderão ser solicitados outros documentos que não os constantes dos incisos do referido artigo.

Entende-se que Licenças são documentos indispensáveis para o exercício da atividade empresarial. No entanto, deverão ser analisados pela Administração, para a sua própria segurança no momento da formalização do contrato, evitando firmar negócios com empresas que apresentam irregularidades em suas atividades.

As licenças só são necessárias para a execução do objeto contratado, podendo ser obtida após a adjudicação do objeto.

Este é o entendimento predominante nos tribunais de Contas. Nesse sentido pode-se citar o Acórdão 247/2009 (Plenário, rel. Min. Augusto Sherman) e o Acórdão 870/2010, (Plenário, rel. Min. Augusto Nardes).

Em relação à declaração de disponibilidade de caminhões é importante observar que não se pode confundir disponibilidade com a propriedade. São conceitos distintos que podem inviabilizar uma licitação se caso não observados. Verificou-se no presente edital a seguinte exigência

e) Declaração de disponibilidade de pelo menos 2 (dois) caminhões, ou apresentação de documento de propriedade expedido pelo DETRAN, em nome da Empresa Licitante do tipo ROLL ON–off destinado ao serviço de transbordo, com no máximo 5 (cinco) anos de uso. (o segundo para substituição em caso de eventualidades).

Caso a proponente não seja a titular dos caminhões e se consagre vencedora do certame, deverá a licitante no ato de assinatura do contrato, apresentar documento legalmente válido, contrato de locação, termo de cessão de uso real ou outro que equivale, acompanhado de DUT/CRV, em nome do proprietário, que garanta a disponibilidade dos veículos pelo prazo de execução dos serviços, resguardando o município de possível interrupção dos serviços em virtude de disponibilidade de algum dos veículos necessário.

Entende-se que o condicionamento da comprovação da propriedade de equipamentos ainda no momento do certame pode inabilitar licitantes que venham a adquirir os mesmos para a execução do contrato. Assim, a exigência pode restringir a licitação além de ser uma afronta ao princípio da isonomia, não trazendo qualquer benefício à Administração Pública, posto que o equipamento para o qual se exige a comprovação de propriedade apenas se fará necessário quando, e somente se, celebrado o Contrato Administrativo.

Quanto à exigência de visita técnica pelo responsável, observa-se que ela foi suprimida do edital, portanto retirada a irregularidade.

e) Conclusão

Verifica-se que as exigências de Qualificação Técnica contrariam os artigos 3º e 30 da Lei 8.666/93 e o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, podendo ter afastado do certame licitantes em potenciais.

Entretanto, reforça-se a informação que o objeto já se encontra contratado, tendo sido superada a questão da licitação. Foi juntado às fls. 350 a 352, a ata da sessão de lances do pregão 071/2017. Nela observa-se que apenas a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda. apresentou proposta, no valor de R\$43.631,07 mensal, para o prazo de 48 meses, totalizando R\$2.107.200,00.

Após a sessão de lances o valor mensal proposto pela empresa foi de R\$42.900,00, sendo classificada em 1º lugar a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda. Este valor totaliza ao final de 48 meses o valor de R\$2. 059.200,00.

Se considerarmos que o município coleta de fato o quantitativo indicado no termo de referência, (150 toneladas por mês) teremos um preço por tonelada coletada de R\$286,00. Todavia, se considerarmos a quantidade de resíduos sólidos informada pelo município no SINIS (Sistema Nacional de Informação de Saneamento), ou seja, 1,092 t/dia que dá 32,76 t/mês, obteremos o valor de R\$1.309,52 por tonelada. Tendo em vista que o preço de referência é de R\$110,00 por tonelada, as duas situações projetam um sobrepreço na contratação dos serviços.

3.2 Substituição da auditoria em diligência

A auditoria nos serviços de limpeza urbana tem como objetivo principal o de mapear o processo de coleta e destinação dos resíduos sólidos, que é característico de cada município.

Os processos de limpeza urbana diferenciam-se de município a município. Em cada município é necessário que se conheça o processo para que se possa chegar a uma conclusão quanto ao real valor da coleta. E é a isto que se presta a auditoria.

Num procedimento de auditoria na coleta de RSU são realizadas as seguintes operações:

1. Estudo profundo do projeto básico e do termo de referência utilizado na contratação, visando obter o conhecimento do sistema de coleta e destinação dos resíduos do município.
2. Identificação dos roteiros e fazer o acompanhamento da coleta procedendo a anotações quanto a distância percorrida pelos caminhões coletores compactadores, o tipo de caminhão e de caçamba que é utilizado, identificar a quantidade de garis empregados em cada roteiro e o tempo gasto para a realização da coleta bem como a velocidade padrão de coleta;
3. Acompanhamento da pesagem dos caminhões coletores nas estações de transbordo e/ou aterros sanitários, na entrada e na saída;
4. Levantar os tickets de balança de pesagem nos locais de transbordo e/ou aterro sanitário;
5. As distâncias até a estação de transbordo e/ou até o aterro sanitário;
6. Levantar todo o ordenamento de despesas comparativamente com o quantitativo de RSU coletados, identificando possível superfaturamento de serviços e prejuízos ao município.

O preço da coleta é função de toda as variáveis acima demonstradas.

A conversão de uma auditoria em diligência com certeza é resumir todo o processo em contratação e pagamento, sem observar o que de fato foi contratado e o que foi entregue ao município.

A experiência tem demonstrado que os serviços de coleta de Resíduos Sólidos Urbanos na região de Guidoal tem como empresa dominante a União Rio Novo Recicláveis Ltda. Observa-se que a referida empresa tem uma logística de estações de transbordo estrategicamente localizadas de forma a receber resíduos de vários municípios, junta-los em caçambas Rollon-off e transporta-los até o aterro sanitário em Rodeiro a cada um ou dois dias. Todavia, não é pratica da empresa ratear o custo do transbordo e do transporte, proporcionalmente ao quantitativo de resíduos que é destinado a cada um dos municípios.

Em que pese todos os esforços técnicos para se levantar o processo, estas questões só são passíveis de serem observadas e comprovado em auditoria.

Desta forma, como são desenhadas as licitações nos municípios, cada município paga pela estação de transbordo como se a mesma pertencesse apenas a sua jurisdição.

Diante do exposto, por melhor que seja o trabalho feito em escritório, o risco de se apurar um superfaturamento que não confirma a realidade é muito grande. Ainda que se consiga apurar, ficará a dúvida se o mesmo é real ou se não estaria penalizando o ordenador de despesa ou a empresa injustamente e sem as comprovações necessárias.

Nas auditorias, os auditores do tribunal de contas procedem às apurações necessárias, mapeando todo o processo, até a disposição final e só depois disso feito é que emitem um parecer sobre um possível sobrepreço e por consequência um superfaturamento nos serviços, com prejuízo á fazenda pública.

Diante da exposição, fica à consideração do Exmo. Sr. Conselheiro Relator a conversão da auditoria em diligência.

4 – CONCLUSÃO

Isto posto, entende esta Unidade Técnica que persistem as irregularidades anteriormente apontadas pela equipe técnica deste Tribunal abaixo relacionadas:

4.1) Indefinição das parcelas de maior relevância

4.2) Não parcelamento do objeto

A estas somam-se as seguintes irregularidades, consideradas restritivas e que podem ter dado causa a direcionamento do objeto da licitação:

4.3) Exigência de Licença de Operação de estação de transbordo na fase de habilitação;

4.4) Exigência de disponibilidade de 2 caminhões compactadores com capacidade mínima de 12 m³ para a coleta, quando a quantidade coletada pelo município é inferior à capacidade mínima de caçambas;

4.5) Exigência de propriedade de 2 caminhões Roll ON-OFF, para o transporte do material desde a estação de transbordo até o Centro de Tratamento de Resíduos – CTR em Rodeiros;

4.6) Indícios de sobrepreço.

Quanto à possibilidade de conversão da auditoria solicitada anteriormente em diligência, fica a consideração do Exmo. Sr. Conselheiro Relator o exercício de juízo sobre os riscos envolvidos no trabalho e no julgamento final deste relatório.

À consideração superior

1ª CFOSE, 23 de junho de 2020.



Luiz Henrique Starling Lopes

Analista de Controle Externo - TC 1792-0

PROCESSO: 1031253
NATUREZA: Denúncia
DENUNCIANTE: Nilson Lopes de Melo Filho
JURISDICIONADO: Município de Guidoal

Tratam os autos de Denúncia protocolada neste Tribunal de Contas em 28/11/2017, por Nilson Lopes de Melo Filho, em face do edital referente ao Processo Licitatório nº 1668/2017, Pregão Presencial nº 071/2017, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Guidoal/MG, objetivando a **“contratação de empresa especializada para a execução dos serviços públicos que deverá atuar no ramo da coleta de lixo, de tratamento e destinação final de resíduos estimado em até 150 toneladas por mês em aterro sanitário devidamente licenciado originários de atividades domésticas em residências urbanas e públicas, com características domiciliares contemplando a coleta municipal, transbordo e transporte dos resíduos provenientes da cidade de Guidoal/MG.**

Manifesto de acordo relatório técnico e encaminho os autos ao Ministério Público de Contas, em atendimento ao despacho de ID 2121620.

1ª CFOSE/DFME, 23 de junho de 2020.

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