



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 694125/21
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IRATI
INTERESSADO: ALINE CARLA BRANDALISE, CARLA QUEIROZ, JORGE DAVID DERBLI PINTO, JUAREZ MIGUEL DA SILVA, MAGDA ADRIANA LOZINSKI
PROCURADOR: CARLA QUEIROZ, NATALICIO FARIAS, PRISCILLA MARA SPIELMANN ANDRADE
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 551/22 - Tribunal Pleno

Representação da Lei 8.666/93 – A subcontratação está limitada às parcelas devidamente previstas no Edital, não sendo possível para apenas possibilitar o preenchimento das condições de habilitação, por parte da subcontratada, em benefício da contratada – Improcedência.

1. DO RELATÓRIO

A Empresa 'GA AMBIENTAL COLETA DE RESÍDUOS LTDA' formalizou Representação da Lei 8.666/93 em desfavor do Município de Irati, em razão de supostas impropriedades perpetradas em sede do Pregão Eletrônico 102/2021¹.

Relata a Representante, em síntese, que foi desclassificada da licitação em razão de: ausência de indicação no atestado de capacidade técnica operacional do montante de resíduos coletados e enviados ao aterro sanitário por dia, por mês e por ano; e ausência de atestado de capacidade técnica profissional em nome de colaborador com vínculo com a Representante acerca de serviços de destinação final de resíduos. Porém, aduz que: o atestado de capacidade técnica operacional indica o quantitativo de resíduos coletados e enviados a aterro em período determinado, de modo que o montante relativo a dia, mês e ano poderia ser identificado a partir de contas aritméticas; o Edital expressamente autoriza a subcontratação dos serviços relacionados ao aterro, o que se pretende fazer, havendo atestado de capacidade técnica profissional em nome de colaborador com vínculo com essa outra empresa.

¹ Edital: 1. DO OBJETO

1.1. O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a **Contratação de empresa para prestação de serviços de acondicionamento, transbordo, transporte e destinação final de resíduos sólidos domiciliares, comerciais e de feiras livres**, exclusivo para participação de conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conclusivamente, requer *“seja suspensa a licitação, habilitando a empresa GA AMBIENTAL COLETA DE RESÍDUOS LTDA” e seja determinado a Prefeitura Municipal de Irati/PR realize as adequações apontadas*”.

Em análise inaugural contida no Despacho 1020/21-GCFAMG (Peça 12), determinei a citação do Prefeito Jorge David Derbli Pinto, para que, em sede de manifestação preliminar, apresentasse esclarecimentos relativos à responsabilidade pela condução do certame, bem como acerca dos procedimentos questionados.

A Municipalidade, nas Peças 15/21, aduziu, em síntese, que: a orientação adotada foi escoreita; o atestado de capacidade técnica da Representante não contempla a disposição final de resíduos sólidos; ainda que realizada a subcontratação, a empresa contratada deve possuir responsabilidade pela integralidade dos serviços; a Representante pretende se valer da capacidade técnica de outra empresa, porém, preservando as condições especiais a que tem direito em razão de ser uma microempresa.

Por meio do Despacho 1039/21-GCFAMG (Peça 23), deneguei o pleito de urgência, considerando a essencialidade dos serviços e o perigo de dano reverso.

Foi carreada defesa de mérito nas Peças 26/30, sustentando que: *“ainda que fosse considerado, no edital, a possibilidade de atendimento de 20% do objeto na prestação de serviços semelhantes, não há como fracionar a capacidade técnica da profissional, a qual não foi demonstrada em relação à destinação final dos resíduos sólidos, parcela importante e principal da licitação”*; *“mesmo que a empresa sustente que teria atingido os 20% (vinte por cento) previstos no edital, a REPRESENTANTE tenta fazer uma divisão com a empresa subcontratada, a Eficiência Ambiental, tentando atribuir responsabilidades que não competem à subcontratada”*; *“No que tange aos serviços objeto da subcontratação, esses não poderão ser os itens principais do contrato, especialmente aqueles para os quais foram solicitados a testados de capacidade técnica por ocasião da abertura do certame”*; *“Com a apresentação do atestado para destinação final de profissional diverso ao indicado como responsável técnico, não resta comprovação, portanto que a profissional Amanda Peruzzo Da Motta tenha sido responsável técnica pelo serviço de destinação final de resíduos sólidos, item de grande relevância para o município”*; *“o atestado apresentado para o senhor Angelo Felipe Rando e para a empresa EFICIÊNCIA AMBIENTAL COLETA DE RESÍDUOS LTDA conforme dados na CAT nº 1088/2021, não comprova a capacitação técnico-operacional da empresa GA Ambiental Coleta De Resíduos LTDA e sim da empresa EFICIÊNCIA AMBIENTAL COLETA DE RESÍDUOS LTDA, apenas para destinação final, desatendendo, portanto, o item 8.8.7. do edital”*; e *“a REPRESENTANTE tentou utilizar o instrumento de subcontratação de forma ilegal, tentando se fazer valer da capacidade técnica-operacional da empresa Eficiência Ambiental e, ainda, preservando as condições especiais legalmente asseguradas à REPRESENTANTE por sua condição de microempresa”*.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 70/22 – Peça 33) opinou pela improcedência da Representação:

Quanto ao item 8.8.4, por se tratar de serviço que é prestado diariamente, o Município deve possuir dados a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

respeito da real quantidade de resíduos sólidos gerada pela população e levar em conta não só a geração de resíduos pelo período anual, mas também a produção mensal e diária, o que fornecerá melhores subsídios na hora de licitar esses serviços.

Esses dados constam do termo de referência (peça 5, página 22) e, na cópia do edital, não se vislumbra a suposta falta de clareza alegada pela Representante, uma vez que o Município pediu a comprovação da prestação de serviços em período de dia, mês e ano, de acordo com a tabela disposta no referido item do edital:

(...)

Com muito mais razão não procede a Representação quanto ao segundo item, em que a Representante afirma que o Município permitiu a subcontratação para os serviços de aterro sanitário (destinação final dos resíduos), mas a desclassificou quando ela apresentou atestado de capacidade técnica profissional do técnico da empresa que seria subcontratada.

O artigo 72 da Lei n 8.666/93 permite a subcontratação de parte da obra ou serviço até o limite permitido pela Administração e o artigo 78, Inciso VI, prevê como causa de rescisão do contrato a subcontratação não admitida no edital ou contrato:

(...)

No edital consta que a subcontratação estava autorizada unicamente para o serviço de aterro sanitário; nos casos em que a licitante não possuísse aterro próprio, poderia subcontratar esse serviço, uma vez que o Município também não possui aterro sanitário, conforme informação da peça 5, página 36.

Se a licitante pretendesse subcontratar o aterro, como foi o caso da Representante, deveria apresentar os documentos previstos no item 8.8.11 do edital e não o atestado de capacidade técnica do responsável pela empresa que seria subcontratada.

(...)

De maneira alguma o Município poderia aceitar atestado da empresa que seria subcontratada porque o vínculo jurídico se faz entre o Município e a contratada e essa ficaria responsável pela subcontratação.

O Ministério Público de Contas (Parecer 184/22-6PC – Peça 34) acolheu integralmente a manifestação da Unidade Técnica.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A primeira questão suscitada pela Representante diz respeito à desclassificação decorrente da ausência de indicação, no atestado de capacidade técnica operacional, do montante de resíduos coletados e enviados ao aterro sanitário por dia, por mês e por ano. Conforme aduz a Proponente, o quantitativo de resíduos coletados e enviados a aterro foi indicado em período determinado, de modo que o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

montante relativo a dia, mês e ano poderia ser identificado a partir de contas aritméticas.

Inobstante a clareza do Edital no que tange à forma de apresentação dos dados relativos ao volume de resíduos indicados no atestado de capacidade técnica, fato é que não se pode dar prevalência tão substancial à forma em detrimento da matéria, de modo a desclassificar empresas cuja capacidade semanal/diária pode ser apurada mediante providências de mínima complexidade.

Ocorre, porém, que, em análise dos documentos acostados (v.g. Decisão do Pregoeiro – Peça 09), dessume-se que esta questão não foi preponderante para a desclassificação. Resta expressamente assentado que este item poderia ser esclarecido por meio de diligência, de acordo com a previsão do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência do TCU, porém, em função da ausência de comprovação de capacidade técnica profissional tangente à destinação final de resíduos, a diligência acabaria sendo inútil para a efetiva habilitação da empresa.

Nesta senda, reputa-se improcedente a Representação em relação a tal aspecto.

Passo ao exame do protesto relativo à ausência de atestado de capacidade técnica profissional em nome de colaborador com vínculo com a Representante acerca de serviços de destinação final de resíduos.

Dispõe o Edital do Pregão Eletrônico 102/2021:

8.8.7. Atestado de Capacidade Técnica Profissional acompanhado da Certidão de Acervo Técnico, ou simplesmente a Certidão de Acervo Técnico, emitido em nome do Responsável Técnico acima indicado, comprovando já ter atuado como Responsável Técnico em serviços de Transbordo e destinação final de resíduos, em qualquer tempo, quantidade ou prazo.

(...)

a. Da Subcontratação, Cessão ou Transferência

Somente poderá haver subcontratação do aterro sanitário, visto que qualquer empresa de coleta poderá participar do certame e também como objetivo de aumentar a concorrência do certame.

Considerando a expressa previsão do Edital de que a subcontratação apenas é devida para o aterro sanitário, não é viável que uma empresa pretenda subcontratar os serviços de destinação final dos resíduos, senão vejamos pedagógico precedente do Tribunal de Contas da União acerca de limites para a subcontratação:

A partir do caráter intuitu personae do licitante que celebra contrato com a Administração é que o instituto da subcontratação há de sofrer limitações e restrições, sob pena de descaracterizar a essência dos procedimentos licitatórios realizados pela Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Primeiro, o objeto contratado não pode ser integralmente subcontratado. O art. 72 da Lei nº 8.666/1993 é explícito ao facultar a possibilidade de subcontratação de “parte da obra, serviço, ou fornecimento”. Ora, se possível fosse a subcontratação total do objeto contratado, a natureza personalíssima do contrato estaria sendo mitigada, ou melhor, estaria sendo burlada, pois seria possível que terceiro que não tivesse preenchido os requisitos de habilitação previstos no art. 27 do Estatuto da Licitações pudesse, na prática, realizar serviços para a Administração e por ela ser remunerado, em total descompasso com a essência dos procedimentos licitatórios.

Segundo, ainda que possível a subcontratação de parte do objeto ajustado, há de se verificar a autorização por parte da Administração para que esse instituto ocorra. Deve-se ressaltar que, ainda que haja subcontratação de parte do ajuste, a empresa que contratou inicialmente com a Administração não deixa de ser responsável por prejuízo causado aos cofres públicos federais por parte da empresa subcontratada, pois ela se tornou co-responsável com a subcontratada.

Terceiro, nos ensinamentos de Jessé Torres Pereira Junior (in Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, Editora Renova, 2002, p. 694) “(...) poderá subcontratar se for em parte e desde que tal possibilidade houvesse sido prevista no ato convocatório e no contrato, vedada a inclusão, em regulamento, de autorização genérica para subcontratar, uma vez que a subcontratação terá de ser expressamente admitida em cada contrato, inclusive com a fixação de limite condizente com o objeto deste.” (grifei) Assim, deve-se observar a previsão de subcontratação no instrumento convocatório do certame licitatório e no contrato celebrado com a empresa, nos termos dos arts. 78, IV, combinado com o art. 72, todos da Lei nº 8.666/1993. Registre-se que não havia previsão para subcontratação, seja no edital do certame, seja no contrato firmado.

(Acórdão 1014/05-Plenário; Rel. Min. Benjamin Zymler; Julgamento e 20.07.2005 – sem grifos no original)

Cumpre destacar, outrossim, que a destinação final de resíduos engloba procedimentos que ultrapassam a clássica imagem de aterro sanitário, senão vejamos o que dispõe a Lei 12.305/10, a qual instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:
(...)

VII - destinação final ambientalmente adequada: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e do Suasa, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;

VIII - disposição final ambientalmente adequada: distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;

Como é notório, a destinação final dos resíduos é justamente a etapa que envolve a necessidade de conhecimentos técnicos e comprovação de experiência, exigindo atuação de profissional habilitado a tratar de disposição, recobrimento e tratamento dos resíduos gerados pelo sistema de tratamento.

Desta feita, endosso a orientação exposta pela Coordenadoria de Gestão Municipal no sentido de que o *“Município agiu corretamente ao não aceitar que a Representante apresentasse documento de terceiro com o objetivo de cumprir requisito referente a qualificação técnica em contrato que seria celebrado entre ela e o Município, caso ela fosse vencedora do certame”*.

3. DA DECISÃO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

3.1. julgar improcedente a Representação da Lei 8.666/93 instaurada pela Empresa 'GA AMBIENTAL COLETA DE RESÍDUOS LTDA' relativamente ao Pregão Eletrônico 102/2021 do Município de Irati;

3.2. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encerramento do processo e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. julgar improcedente a Representação da Lei 8.666/93 instaurada pela Empresa 'GA AMBIENTAL COLETA DE RESÍDUOS LTDA' relativamente ao Pregão Eletrônico 102/2021 do Município de Irati;

II. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encerramento do processo e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 17 de março de 2022 – Sessão Virtual nº 3.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente