



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 790458/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MALLET
INTERESSADO: MARGARETH MAKSEMOVICZ, MOACIR ALFREDO
SZINVELSKI, MUNICÍPIO DE MALLET, VIGILANTES DA
GESTAO PUBLICA
ADVOGADO /
PROCURADOR RAPHAEL MARCONDES KARAN
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 3142/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico. Coleta, transporte, transbordo e destinação final de resíduos sólidos orgânicos e não recicláveis e Coleta e transporte de resíduos sólidos recicláveis. Aglutinação de 02 itens em lote único. Existência de estudo técnico preliminar. Justificativas plausíveis. Pela improcedência.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação, com pedido cautelar, protocolada pela empresa **VIGILANTES DA GESTÃO PÚBLICA**, a respeito de suposta irregularidade no Pregão Eletrônico n. 039/2023, do tipo menor preço unitário, promovido pelo **MUNICÍPIO DE MALLET**, objetivando à contratação de empresa especializada na prestação de serviço de coleta, transporte, transbordo e destinação final de resíduos sólidos orgânicos e não recicláveis e a coleta e transporte de resíduos sólidos recicláveis gerados dentro dos limites geográficos do município, no preço máximo de R\$ 1.786.811,04 (um milhão setecentos e oitenta e seis mil oitocentos e onze reais e quatro centavos).

A Representante alega, em suma, que há ilegalidade diante da ausência de fracionamento do objeto, restringindo a ampla competitividade, pois o edital aglutina serviços de coleta, transporte, transbordo, destinação final, serviços domésticos e comerciais, pequenos prestadores de serviços e zona urbana e zona rural.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Afirma que, dessa forma, há indevida limitação das empresas que realizam o trabalho individualmente de participarem do certame. Sustenta que a referida aglutinação está desacompanhada da devida justificativa econômica e/ou técnica.

Por fim requer, cautelarmente, a suspensão do procedimento para reformar o edital, suprimindo a irregularidade acima mencionada.

Através do Despacho n. 1.987/23, recebi a Representação e indeferi o pleito cautelar, pois entendo que a suposta falha descrita não está caracterizada, uma vez que os serviços, objeto da licitação, não se apresentam como completamente independentes, mas, antes, parecem revelar uma cadeia de atividades que se complementam, descrevendo os processos a que estão submetidos a partir da geração e do descarte dos resíduos sólidos em cada domicílio do Município.

Determinei a inclusão do sr. **MOACIR ALFREDO SZINVELSKI**, prefeito municipal, e da sra. **MARGARETH MAKSEMOVICZ**, secretária da Secretaria Municipal de Agropecuária e Abastecimento, no processo, assim como determinei a citação destes e dos órgãos que representam para, querendo, apresentarem defesa no prazo de 15 (quinze) dias.

Na peça 25 foi apresentada defesa conjunta, tendo as partes alegado que:

- a) o Edital foi elaborado após a finalização do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Termo de Referência (TR) que têm como objetivo identificar as necessidades da Administração Pública, em toda sua amplitude, sempre em observância aos Princípios do Direito Administrativo e demais legislações aplicáveis ao caso concreto;
- b) para a forma de contratação, o Município se ateve à questão jurídica, econômica e técnica necessária para a execução do serviço licitado;
- c) a coleta de lixo é um serviço essencial, sendo necessário que funcione de forma contínua, ou seja, não pode haver qualquer interrupção;
- d) todas as fases do processo precisam ser desempenhadas com a máxima excelência, uma vez que refletem diretamente na saúde e bem-estar da população local;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e) a coleta, o transporte, o transbordo e a destinação final, tanto do lixo reciclável para a ACAMAREMA – Associação dos Catadores de Materiais – quanto dos não recicláveis, são atividades correlatas, de modo que, se houver interrupção em um ponto da cadeia de prestação de serviços da coleta de lixo, o objetivo final não será atingido, impactando até mesmo na vida dos associados da ACAMAREMA, uma vez que eles dependem exclusivamente da coleta do lixo reciclável para sua subsistência;

f) no item 15 do Termo de Referência consta a possibilidade de subcontratação;

g) o pregão aconteceu com a participação de 04 (quatro) proponentes, demonstrando claramente que houve competitividade.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, por meio da Instrução n. 1.229/24, opina pela **improcedência** da Representação, sendo corroborada pelo **Ministério Público de Contas** no Parecer n. 461/24.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Com razão a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas.

A Lei de Licitações estabelece a regra geral de que o objeto licitado deve ser dividido em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, com o fim de proporcionar a ampla concorrência. No entanto, nos termos da Súmula 247 do TCU, a regra de parcelamento do objeto deve ser ressalvada caso resulte em prejuízo para o conjunto ou complexo ou em perda da economia de escala.

Portanto, o grau de aglutinação na contratação dos serviços de gestão de resíduos sólidos deve ser objeto de estudo prévio, no sentido de encontrar a solução mais eficiente para o caso concreto, e essa escolha deve ser devidamente justificada na fase interna do procedimento licitatório.

A propósito, verifica-se que no adendo 01 do Edital foi realizada a complementação do Termo de Referência, constante no Anexo I e no item 2 do edital, conforme segue:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Município entende que, tecnicamente, a separação dos serviços seria praticamente impossível e prejudicial, portanto, com destaque para os princípios da eficiência e economicidade, considera imprescindível que a licitação seja materializada em um único lote. Conforme apreciação técnica realizada, o modelo escolhido, se mostra necessário para garantir que as necessidades do Município sejam atendidas de forma satisfatória, pois se trata de serviços indissociáveis que se complementam entre si. Todavia, embora haja justificativa na fase interna do certame, igualmente, por meio do Adendo 01 ao Edital, foi realizada a complementação do Termo de Referência, constante no Anexo I, do Edital, Item 2 – Justificativa, para o fim de fazer constar a justificativa técnica, emitida pela secretaria responsável, quanto à vantajosidade na contratação dos serviços em Lote único.

No mesmo sentido, na defesa apresentada (peça 25), a municipalidade reforçou a razão da aglutinação com a apresentação de detalhado fluxograma elaborado nos documentos que fazem parte do edital (peça 25, fl. 03).

Imperioso destacar que o Edital foi elaborado após a finalização do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Termo de Referência (TR), que têm como objetivo identificar as necessidades da Administração Pública, em toda sua amplitude, sendo obediente aos Princípios do Direito Administrativo e demais legislações aplicáveis ao caso concreto.

Para a forma de contratação, o Município se ateu às questões jurídicas, econômicas e técnicas necessárias à execução do serviço licitado, qual seja, coleta, transporte, transbordo e destinação final de resíduos sólidos orgânicos e não recicláveis e a coleta e transporte de resíduos sólidos recicláveis.

Ressalta-se que a coleta de lixo é um serviço essencial, sendo necessário que funcione de forma contínua, ou seja, não poderia haver qualquer interrupção. Além disso, explica a Representada que todas as fases do processo precisam ser desempenhadas com máxima excelência, uma vez que refletem diretamente na saúde e bem-estar da população local.

Destaca-se que, no item 15 do Termo de Referência, consta a possibilidade de subcontratação, no qual se estabelece que será admitido o instituto para a disposição final (aterro sanitário), sendo a contratada responsável por tal perante a Contratante e terceiros.

Considerando, pois, que a limpeza e o manejo de resíduos sólidos, de fato, representam um sistema municipal de limpeza pública, que integra todos os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

serviços elencados no edital n. 39/2003, justifica-se a busca de contratação de uma única empresa para que haja maior eficiência na execução dos serviços, concentrados na supervisão de um único gestor que desenvolveria um melhor plano de ação, considerando estar em contato com toda a cadeia de serviços a serem prestados.

Por outro lado, a prestação dos serviços por empresas distintas culminaria, ainda, no aumento do custo de aquisição e de recursos humanos empregados no gerenciamento dos contratos.

Nesse contexto, entendo que a escolha pela aglutinação dos serviços de coleta e destinação final dos resíduos sólidos no mesmo lote foi realizada mediante devida e fundamentada motivação no edital do certame e que a Representante não trouxe razões suficientes para evidenciar a ilegalidade ou desconformidade dessa escolha no caso concreto.

Tampouco ficou comprovado o argumento central da impugnação da Representante, de que a aglutinação dos referidos serviços estaria restringindo a competitividade, pois o pregão aconteceu com a participação de 04 (quatro) proponentes, conforme demonstra a ata do certame.

Nesse sentido, merece destaque o trecho da decisão deste Tribunal de Contas¹, que declarou a improcedência da representação quanto à conjugação de serviços que poderiam ser licitados separadamente:

Ademais, o artigo 23, §1º, da Lei nº 8.666/93, que disciplina o parcelamento do objeto da licitação, dispõe que este deverá ser efetuado “em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis”, o que, todavia, não ocorre no caso em tela. Vale dizer, **não há viabilidade técnica para o fracionamento dos serviços licitados pela Concorrência nº 12/2010, haja vista que a limpeza pública no Município de Cascavel representa um sistema que interage todos os serviços, nem mesmo econômica, porquanto a licitação conjunta de todos os serviços certamente diminui o custo de aquisição e de recursos humanos empregados no gerenciamento dos contratos, nos termos já expostos.**

Logo, embora o parcelamento do objeto seja regra no ordenamento jurídico, previsto nos artigos 15, inciso IV, e 23, §1º, ambos da Lei nº 8.666/93, a análise do caso concreto demonstra que a licitação conjunta de todos os serviços na Concorrência nº 12/2010 não violou a competitividade da licitação e/ou causou prejuízo ao erário, merecendo improcedência a Representação neste ponto.

¹ ACÓRDÃO Nº 7019/14 – Tribunal Pleno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desse modo, avalio que, de fato, o Edital não merece censura, uma vez que foi devidamente esclarecido que não houve aglutinação de serviços diversos (transporte, tratamento e destinação de resíduos sólidos), visto que são complementares e mais eficientes se prestados por uma mesma empresa.

Ademais, como indicado acima, em casos análogos ao presente, esta Corte firmou entendimento pela possibilidade de licitação em lote único, havendo a devida justificativa e viabilidade técnica ou econômica, o que ocorre no caso em tela.

3. VOTO

Em face do exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal julgue pela **improcedência** da presente demanda.

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º, e art. 168, VII, do Regimento Interno.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

Julgar pela **improcedência** da presente demanda.

Após o trânsito em julgado da decisão, remeter os autos à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º, e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 26 de setembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 18.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente