



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 286796/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CAMPO MOURÃO
INTERESSADO: COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO, F.S. TERRAPLANAGEM LTDA, GABRIEL WOOD, IVANI FERREIRA DOS SANTOS, J. M. F. SILVA & CIA LTDA, LUIZ GUSTAVO LEME, MUNICÍPIO DE CAMPO MOURÃO, PAVISERVICE ENGENHARIA E SERVICOS LTDA, RAPHAEL MARCONDES KARAN, RECICLE AQUI GESTAO DE RESIDUOS LTDA, RENATO GALVÃO CARRILLO, RODOLFFO GARDINI FAGUNDES, S.W. SOLUÇÕES EM FERRAGENS LTDA., SERGIO DE SOUZA PORTELA, TAUILLO TEZELLI, VIGILANTES DA GESTAO PUBLICA
ADVOGADO / PROCURADOR: LUIZ GUSTAVO LEME, RENATO GALVÃO CARRILLO, RODOLFFO GARDINI FAGUNDES
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 475/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Campo Mourão. Concorrência Pública n.º 003/2024. Concessão de medida cautelar determinando a suspensão do certame. Pela homologação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de **Representação da Lei de Licitações**, com pedido de medida cautelar, apresentada pela empresa Paviservice Engenharia e Serviços Ltda., em face do Edital de Concorrência Pública n.º 003/2024, promovido pelo **Município de Campo Mourão**, cujo objeto é a concessão administrativa dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, pelo prazo de 30 (trinta) anos.

Mister registrar que foram **apensados**¹ a este expediente os Processos n.º **29064-5/24**, apresentado pela Sra. Ivani Ferreira dos Santos; n.º **37591-8/24**, apresentado pela empresa J.M.F. Silva e Cia. Ltda.; n.º **50131-0/24**, apresentado pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão; n.º

¹ **Regimento Interno. Art. 364.** O apensamento é a vinculação de um processo a outro, determinado pelo Relator, para fins de análise e decisão única, de modo uniforme para os processos apensados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

53705-5/24, apresentado pela empresa S. W. Centro de Valorização e Gestão de Resíduos Ltda.; n.º **50511-0/24**, apresentado pela organização da social civil de interesse público Vigilantes da Gestão Pública; n.º **53052-2/24**, apresentado pela empresa F. S. Terraplanagem Ltda.; e n.º **52218-0/24**, apresentado pela empresa Recicle Aqui Gestão de Resíduos Ltda.

De maneira bastante sintética, os Representantes fizeram os seguintes apontamentos sobre o processo licitatório em comento:

a) Ausência e indisponibilidade do Estudo de Viabilidade Técnica e Econômico-Financeira - EVTE, ainda que instada a municipalidade pela Representante, indicando a metodologia de cálculo utilizada, e não somente o valor global estimado, o valor mínimo a ser investido pela Concessionária, as características mínimas que os caminhões utilizados na coleta deverão ter, entre outras informações, pleiteando, então, que o Município apresente todos os estudos realizados e que deram origem ao Processo Licitatório (peça 3);

b) Inexequibilidade do valor máximo global nominado do Contrato, no montante de R\$ 1.012.349.824,72 (um bilhão, doze milhões, trezentos e quarenta e nove mil, oitocentos e vinte e quatro reais e setenta e dois centavos), pleiteando uma reavaliação do valor previsto (peça 3);

c) Restrição à ampla competitividade em razão dos requisitos do atestado de capacidade técnico-operacional, exigidos sem justificativas, sustentando ser uma obrigação da Administração Pública a apresentação da motivação para as exigências feitas a respeito da qualificação técnica, pleiteando a adequação do item 17.5.1.3 do Edital, de forma que seja mantida apenas a demonstração de capacidade técnico-operacional referente aos serviços de coleta manual e mecanizada com caminhões compactadores de resíduos sólidos domiciliares (peça 3);

d) Julgamento pelo critério de melhor técnica (60%) e menor valor da contraprestação pública (40%), combinados, que seria uma restrição à competitividade do certame, pois empresas que não possuem experiência no setor ou que possuam somente em Município de porte menor ao do licitante não teriam condições de participação, ferindo à ampla concorrência, pleiteando, assim, que se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

adote como critério de julgamento somente o valor da contraprestação pecuniária, menor valor (peça 3 dos autos n.º 29064-5/24);

e) Aglutinação da atividade de coleta de resíduos com a de destinação final, por terem graus de complexidade distintos, também seria uma restrição à competitividade, pois a qualificação técnica exigida em Edital é da atividade mais complexa, restringindo o número de empresas aptas a participar no certame com a exigência da qualificação mais elevada. Destacou ainda que os serviços de limpeza urbana são indivisíveis, enquanto o de manejo de resíduos sólidos, divisíveis, e que esta distinção possibilita a cobrança de taxa ou tarifa para execução deste, sendo inconstitucional cobrança de impostos para fins de limpeza urbana (peça 3 dos autos n.º 29064-5/24);

f) Vedação do somatório de valores de cada consorciado para fins de qualificação econômico-financeira, à luz do disposto nos itens 13.1 e 17.4.1 do Edital², em contrariedade ao art. 15 da Lei n.º 14.133/21³;

g) Exigência restritiva prevista no item 17.5.3 do instrumento convocatório⁴, que apesar de permitir o somatório de atestados pelos consorciados para fins de qualificação técnica, prevê ser necessário que 1 dos atestados represente 50% do quantitativo exigido para cada serviço, o que não teria fundamento legal;

h) Publicação posterior de anexo editalício essencial à formulação das propostas pelas licitantes, na data de 21/05/2024, desrespeitando o prazo do art. 55, IV, § 1º, da Nova Lei de Licitações⁵;

² **13.1.** Os requisitos de habilitação deverão ser comprovados individualmente por cada uma das consorciadas integrantes da LICITANTE, exceto os requisitos de qualificação técnica que poderão ser comprovados por apenas uma das consorciadas, isoladamente ou pela soma das qualificações técnicas apresentadas pelos consorciados.
(...)

17.4.1. As LICITANTES individuais, ou cada empresa participante de CONSÓRCIO, deverão apresentar os seguintes documentos para comprovação de sua qualificação econômico-financeira:

³ **Art. 15.** Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: (...)

III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;

⁴ **17.5.3.** Na hipótese de participação em CONSÓRCIO, será admitido o somatório de atestados para comprovação das qualificações e quantitativos elencados no subitem 17.5.1.3, sendo que 1 (um) atestado deve representar pelo menos 50% (cinquenta por cento) do quantitativo da experiência exigida para cada serviço.

⁵ **Art. 55.** Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de: (...)

IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

i) Insuficiência dos indicadores de desempenho previstos e respectivas formas de controle, utilizando como fundamento os arts. 4º, I, V e VII, 5º, VII, e 6º, § 1º, da Lei n.º 11.079/04⁶, os arts. 7º, I e II, 23, III, 29, VII, da Lei n.º 8.987/1995⁷ e os arts. 2º, V, e 17, VI, da Portaria n.º 557, de 11 de novembro de 2016, do Ministério das Cidades⁸;

j) Descumprimento do prazo de resposta a impugnações administrativas, respondidas genericamente, em afronta ao art. 164, § único, da Lei n.º 14.133/21⁹;

k) Exigência de patrimônio líquido de 10%, seja do valor do contrato (R\$ 1.012.349.824,72) ou sobre o CAPEX, acrescido de 30% em caso de consórcio, disposta nos itens 17.4.8 e 17.4.8.3 do instrumento convocatório¹⁰, não é justificável e afronta a anuidade prevista nos arts. 105 a 107 da Lei n.º 14.133/21¹¹;

⁶ **Art. 4º** Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:

I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade; (...)

V – transparência dos procedimentos e das decisões; (...)

VII – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria.

Art. 5º As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no [art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#), no que couber, devendo também prever: (...)

VII – os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado; (...)

Art. 6º A contraprestação da Administração Pública nos contratos de parceria público-privada poderá ser feita por: (...)

§ 1º O contrato poderá prever o pagamento ao parceiro privado de remuneração variável vinculada ao seu desempenho, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade definidos no contrato.

⁷ Ementa: Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

Art. 7º. Sem prejuízo do disposto na [Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990](#), são direitos e obrigações dos usuários:

I - receber serviço adequado;

II - receber do poder concedente e da concessionária informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos;

(...)

Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas: (...)

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

(...)

Art. 29. Incumbe ao poder concedente: (...)

VII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;

⁸ **Art. 2º.** Para os fins desta Portaria consideram-se: (...)

V - Indicadores de eficiência: indicadores previstos no Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico - SINISA, considerados como referenciais no quesito eficiência, conforme orientação publicada pelo próprio SINISA (tais indicadores, no que couber, devem levar em consideração as diferenças regionais e de porte do Município);

(...)

Art. 17. Sem prejuízo dos demais elementos necessários, recomenda-se que o estudo do modelo de negócio contemple: (...)

VI - indicadores de desempenho (deverão ser descritos, justificado se ter sua metodologia de cálculo estabelecida, de forma a evitar redundância ou irrelevância do indicador, e estar acompanhado pelo valor ou faixa de valores na qual se considera que o serviço esteja sendo atendido satisfatoriamente, parcialmente, ou que não esteja sendo minimamente atendido);

⁹ **Art. 164.** Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

¹⁰ **17.4.8.** A LICITANTE deverá comprovar, por meio das demonstrações financeiras, que, na DATA DE ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO, possui patrimônio líquido de no mínimo 10% (dez por cento) do valor do contrato descrito no item 5.3. (...)

17.4.8.3. Em caso de consórcio, ao valor de patrimônio líquido mínimo mencionado no subitem 17.4.8 será acrescido 30% (trinta por cento) nos termos do art. 15, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

¹¹ **Art. 105.** A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

Parágrafo único. Não serão objeto de cancelamento automático os restos a pagar vinculados a contratos de duração plurianual, senão depois de encerrada a vigência destes, nem os vinculados a contratos rescindidos, nos casos dos §§ 8º e 9º do art. 90 desta Lei. ([Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023](#))



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

l) Ausência de definição qual(is) sindicato(s) deverá(ão) ter suas convenções e/ou acordo coletivos observados para fins de formação da proposta de preço de forma isonômica entre os participantes do certame, em contrariedade ao entendimento jurisprudencial;

m) Restrição à ampla competitividade devido a exigência, para fins de capacidade técnica-profissional, de comprovação de profissional com licenciamento de operação de aterro sanitário, disposta no item 17.5.1.1, “e”, do Edital¹², exigida sem justificativa, sem amparo legal, e, segundo informações obtidas no Instituto Água e Terra (peça 17), é inexistente;

n) Ausência de exigência de Licenças de Operação Ambiental vigentes, expedida pelo Instituto de Água e Terra, na fase de habilitação, pois deve ser preexistente à assinatura do pacto, o que seria indispensável para a execução dos serviços previstos no Edital, com fulcro no arts. 66 e 67, IV, da Lei n.º 14.133/21¹³ c/c com os arts. 9º e 16 da Lei Estadual n.º 12.493/99¹⁴;

Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:

I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual;

II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;

III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

§ 1º A extinção mencionada no inciso III do **caput** deste artigo ocorrerá apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data.

§ 2º Aplica-se o disposto neste artigo ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática.

Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes

¹² **17.5.1.1.** Demonstração de capacidade técnico-profissional, por meio da comprovação de que possui em seu quadro, na data de apresentação dos DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, ou que constituirá vínculo futuro, quando da assinatura do CONTRATO, com profissional(is) detentor(es) de Atestado(s) e/ou Certidões de Responsabilidade Técnica, fornecido por órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, ou ainda, para empresa privada, devidamente registrado no CREA, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico – CAT emitida pelo CREA, por execução de serviços com características similares aos relacionados a seguir, considerados de maior relevância técnica e valor significativo, no âmbito da CONCESSÃO: (...)

e) Licenciamento de operação de aterro sanitário

¹³ **Art. 66.** A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: (...)

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

¹⁴ **Art. 9º.** Os resíduos sólidos urbanos provenientes de residências, estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, bem como os de limpeza pública urbana, deverão ter acondicionamento, coleta, transporte, armazenamento, tratamento e destinação final adequados, nas áreas dos Municípios e nas áreas conurbadas, atendendo as normas aplicáveis da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT e as condições estabelecidas pelo Instituto Ambiental do Paraná - IAP, respeitadas as demais normas legais vigentes.

(...)

Art. 16. As atividades de transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos estão sujeitas a prévia análise e licenciamento ambiental perante o Instituto Ambiental do Paraná - IAP, de acordo com as normas legais vigentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o) Qualificação técnica, disposta no item 17.5.1.2 do Edital¹⁵, que prevê comprovação técnica-operacional referente a capacidade de execução de serviços por apenas 01 (um) mês, seria irrisória diante do prazo de 30 (trinta) anos de vigência da concessão objeto do certame, visto a possibilidade de exigência com quantidades mínimas de até 50%, por um período mínimo de até 3 (três) anos, nos termos do art. 67, §§ 2º e 5º, da Lei n.º 14.133/21¹⁶, bem como seria omissa ao não prever a exigência de qualificação técnica quanto à disponibilização e utilização de solução tecnológica, especialmente no que toca ao gerenciamento eletrônico e operação de coleta, monitoramento e rastreamento da execução dos serviços, considerando sua relevância técnica e financeira para execução do objeto;

p) Ausência de previsão das regras dispostas na Norma ABNT NBR 17100-1:2023, especialmente aos itens 5.6, 3.11, 3.17¹⁷, que deveriam ser entendidas como critério de preferência, nos termos do art. 6º, XII, da Lei n.º 12.187/09¹⁸;

¹⁵ **17.5.1.2.** Demonstração de capacidade técnico-operacional, por meio de atestado(s) emitido(s) por pessoas jurídicas, de direito público ou privado, em nome da LICITANTE ou de uma das consorciadas e/ou de suas PARTES RELACIONADAS, comprovando a execução dos serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalentes ou superiores às seguintes parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto da CONCESSÃO: (...)

a) Serviços de coleta manual e mecanizada com caminhões compactadores de lixo porta a porta e em containers externos e enterrados com sistema de rastreamento da frota via satélite de resíduos sólidos domiciliares – 939ton/mês.

b) Serviços de coleta seletiva e transporte de materiais recicláveis – 44ton/mês.

c) Implantação e operação de ecopontos – 1 unidade.

d) Operação de unidade(s) de Tratamento ou Disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos urbanos – 1.000 toneladas/mês.

¹⁶ **Art. 67.** § 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados. (...)

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

¹⁷ **3.11** documento de rastreio de resíduos

documentação de rastreabilidade

mecanismo de identificação de uma carga de resíduos contendo o conjunto de informações de identificação do resíduo, seu gerador, quantidades e registro dos operadores envolvidos (...)

3.17 hierarquia no gerenciamento de resíduos

hierarquia na gestão de resíduos

ordem de prioridade nas atividades de gerenciamento de resíduos sólidos, visando promover o melhor aproveitamento dos recursos presentes nos mesmos: não geração, redução (3.29), reutilização (3.44), reciclagem (3.27), recuperação energética (3.28), eliminação (3.12) e disposição ambientalmente adequada (3.10)

5.6 Os resíduos devem ser devidamente identificados durante todas as etapas e operações do gerenciamento de resíduos, de forma a evitar danos ou riscos à saúde pública e ao meio ambiente.

¹⁸ **Art. 6º** São instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima: (...)

XII - as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

q) Previsão, disposta no item 1.4 do Edital¹⁹, de regência de Lei Municipal desatualizada, qual seja Lei Municipal n.º 3.898/18, que trata do Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos de Campo Mourão, comprometendo a eficiência operacional, a conformidade legal e a sustentabilidade ambiental;

r) Ausência de especificação de quais serviços a concessionária poderá terceirizar²⁰, o que pode ocasionar ineficiência na prestação do objeto;

s) A estipulação de início dos serviços a partir da ordem de serviço do Município, disposta no item 5.2 do instrumento convocatório²¹, frente a toda necessidade de implantação e operação para a execução do objeto, favorece empresas que já possuem estrutura operante na localidade, em afronta os princípios da ampla competitividade, da isonomia e da vantajosidade;

t) A exigência, para fins de qualificação técnica, de que atestados de capacidade técnica emitidos pelo consórcio seja sobre atividades exercidas conjuntamente no consórcio, disposta no item 17.5.11 do instrumento convocatório²², é restritiva e ilegal, ferindo o princípio da ampla concorrência;

u) Omissão de informações técnicas, em afronta ao princípio da transparência e isonomia, quais sejam *“i. Inteiro teor da rito ordinário de licenciamento ambiental realizado, seja pela dosimetria dos estudos técnicos elaborados a época, licenças: outorga do poço artesiano, prévia (LP), instalação (LI) e licença de operação inicial (L0)6; ii. Inteiro teor dos processos administrativos da Vigilância Sanitária e Corpo de Bombeiros; iii. Matrícula atualizada do local e, mapa de averbação da área de reserva legal (ARL); iv. Existência de processos*

¹⁹ 1.4. O procedimento licitatório será regido pelas regras previstas no EDITAL e seus ANEXOS, pela Lei Federal nº 11.079/2004 (Lei das Parcerias Público-Privadas), pela Lei Federal nº 8.987/1995 (Lei das Concessões), pela Lei Federal nº 11.445/2007 (Lei Nacional de Saneamento Básico); Decreto Federal nº 7.217/2010 (regulamentador da Lei Nacional de Saneamento Básico), pela Lei Federal nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), Lei Municipal nº 4.282/2022 (Institui o Programa de Parcerias Público Privadas e Concessões no âmbito do Município de Campo Mourão); Decreto Municipal nº 9.500/2022 (regulamenta a Lei municipal nº 4.282/2022); Lei Municipal 3.898/2018 (Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Campo Mourão); Lei Municipal nº 3.993/2019, que dispõe sobre o Plano Municipal de Saneamento Básico e cria o Sistema Municipal de Saneamento Básico; Decreto Municipal nº 10.259/2023 (Institui a Política de Governança das Contratações no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo do Município), Decreto Municipal nº 10.196/2023 (Regulamenta a Lei Federal nº 14.133/2021) e Decreto Municipal nº 10.164/2023 (regulamenta a transição do art. 191 da Lei Federal nº 14.133/2021); suas alterações e demais normas aplicáveis.

²⁰ Edital. 32. CONTRATOS DA CONCESSIONÁRIA COM TERCEIROS

²¹ 5.2. A DATA DE ASSUNÇÃO DOS SERVIÇOS do CONTRATO dar-se-á quando a CONCESSIONÁRIA receber a ORDEM DE EXECUÇÃO do MUNICÍPIO, observadas as condições definidas da minuta do CONTRATO, devendo atender a todos os prazos e metas do CRONOGRAMA constantes dos ANEXOS.

²² 17.5.11. Todos os atestados de qualificação técnica deverão conter, no mínimo, o nome da LICITANTE, o objeto, as características das atividades e serviços desenvolvidos, a localidade da prestação dos serviços, as datas de início e término da realização das atividades, descrição das atividades exercidas no CONSÓRCIO, quando o atestado tiver sido emitido em nome de CONSÓRCIO, razão social do emitente e nome e identificação do signatário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

administrativos contra a operação, seja auto de denúncia, autos de infrações, termo de ajustamento de conduta (TAC), plano de recuperação de áreas degradadas (PRAD), ações trabalhistas, ações civis públicas (ACP), etc.; v. Acesso a todos os projetos de engenharia e seus complementares, especialmente, topografia, geológico, geotécnico, hidrogeológico e potenciometria; vi. Estudo de Investigação preliminar de existência de passivo ambiental na área; vii. Estudo de integridade das lagoas de tratamento de chorume; viii. Estudo de Integridade das células dos resíduos; ix. Estudo de integridade dos sistemas de drenagem pluvial e chorume; x. Estudo de locação e integridade de poços de monitoramento do lençol freático; xi. Descrição e tipificação de todos os equipamentos utilizados na operação; xii. Relatórios de manutenção dos equipamentos em operação, inclusive queima de gás metano (Flare); xiii. Programas de Gestão Ambiental vigentes (Fauna, Fauna Sinantrópica, PCA, PGRS, PGRCC e PGRSS, etc.; xiv. Relatórios administrativos de toda rastreabilidade dos recolhimentos dos resíduos (N1TR e CDF); xv. Laudos laboratoriais demonstrando o nível de contaminação dos efluentes, bem como potabilidade de poço artesiano; e xvi. Relatórios de automonitoramento do aterro.”;

v) Omissão de informações econômicas, quais sejam, “a. Quais foram os critérios de volumetria (quantitativos) e tecnicidade de limpeza urbana e industrial, sustentabilidade (qualitativos) à Sociedade de Campo Mourão? b. Quais foram as matrizes referenciais? c. Qual critério considerados da evolução ano a ano? d. Qual o critério técnico e potencial de comercialização e geração de receitas dos recicláveis triados nas unidades de tratamento mecânico? Por tipo de resíduo? e. Em se tratando de performance e demonstração ano a ano dos resultados esperados, infere-se da necessidade do detalhamento da metodologia das projeções de despesas e custos de forma mais detalhada e analítica para comprovações dos cálculos do payback, TIR e VPL; f. Por fim, o percentual da contraprestação é compatível com a realidade? Quais foram os critérios de definição dos cenários apresentados do “mais pessimista” ao “otimista” do início do processo de compostagem até o início do tratamento biológico? Sendo que o vencedor será o que menor determinar a contraprestação no ano 9.”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

w) Ausência de previsão editalícia de programa de integridade, *compliance*, em afronta ao disposto no art. 25, § 4º, da Lei n.º 14.133/21²³;

x) Aceitação de caminhões com idade de até 7 (sete) anos, prevista no item 1.3.2.1.1 do Termo de Referência²⁴, em afronta ao disposto no item 8705, anexo I, da Instrução Normativa SRF n.º 162/98, da Receita Federal²⁵;

y) Ausência de fixação do marco inicial da contagem da vida útil dos veículos a serem utilizados para a prestação do serviço, em afronta aos princípios da isonomia e da transparência;

z) Ausência de previsão editalícia para o atendimento do disposto no art. 10 da Lei Estadual n.º 20.607/21²⁶;

aa) Exigência de averbação de registro e de prova de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente ao registro de contrato, junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de São Paulo, disposta no item 2.1, “a”, do Termo de Referência²⁷, ilegal, desarrazoada e baseada em resolução

²³ **Art. 25.** O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. (...)

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

²⁴ **1.3.2.1.1 PARÂMETRO IO-01 - COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES (RSDS) (...)**

Durante a vigência do CONTRATO, os caminhões utilizados para os SERVIÇOS não poderão ter idade superior a 7 (sete) anos.

²⁵ Ementa: Fixa prazo de vida útil e taxa de depreciação dos bens que relaciona.

8705 - VEÍCULOS AUTOMÓVEIS PARA USOS ESPECIAIS (POR EXEMPLO: AUTO-SOCORROS, CAMINHÕES-GUINDASTES, VEÍCULOS DE COMBATE A INCÊNDIOS, CAMINHÕESBETONEIRAS, VEÍCULOS PARA VARRER, VEÍCULOS PARA ESPALHAR, VEÍCULOS-OFICINAS, VEÍCULOS RADIOLÓGICOS), EXCETO OS CONCEBIDOS PRINCIPALMENTE PARA TRANSPORTE DE PESSOAS OU DE MERCADORIAS - Prazo de vida útil (anos) 4 - Taxa anual de depreciação 25%

²⁶ Ementa: *Dispõe sobre o Plano Estadual de Resíduos Sólidos do Estado do Paraná e dá outras providências.*

Art. 10. Nos procedimentos de licenciamento ambiental realizados no Estado do Paraná, deverá o empreendedor apresentar ao órgão licenciador, na fase da licença de operação e em suas renovações:

I - plano de logística reversa de produtos pós-consumo aprovado junto à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável - SEDEST; (Redação do inciso dada pela Lei Nº 21388 DE 05/04/2023).

II - o preenchimento anual da plataforma digital de logística reversa - CONTABILIZANDO RESÍDUOS, o qual deve ser aprovado pela SEDEST;

III - a comprovação por todos os empreendimentos com obrigações de logística reversa envolvidos na cadeia econômica dos resíduos do preenchimento de informações na plataforma digital - CONTABILIZANDO RESÍDUOS.

§ 1º Considera-se empreendedor, para efeito dos incisos I e II deste artigo, os fabricantes ou os responsáveis pela importação, distribuição ou comercialização de produtos sujeitos à logística reversa.

§ 2º As obrigações constantes nos incisos deste artigo deverão ser regulamentadas pelo órgão ambiental competente.

²⁷ **2.1 OBRIGAÇÕES DA CONCESSIONÁRIA (...)**

a) Após a assinatura do presente Contrato e preliminarmente à emissão da ORDEM DE EXECUÇÃO, apresentar: (...)

- Averbação de seu registro no CREA-SP, na hipótese de o engenheiro ser de outra região, de acordo com a Lei Federal no 5.194/1966;

- Prova de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) referente ao registro de Contrato no CREA-SP, conforme determina a Resolução do CONFEA no 425/1998



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

revogada²⁸, qual seja a Resolução n.º 425/98 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, assim como há previsão desta exigência na Lei n.º 5.194/66²⁹;

bb) Ausência de assinatura de engenheiro habilitado pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia nas planilhas de custos, em afronta à Lei n.º 5.194/66;

cc) Ausência de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental;

dd) Ausência de previsão editalícia sobre a arrecadação de tarifas e preços públicos pelo prestador diretamente do usuário, em afronta ao disposto no art. 29, § 4º, da Lei n.º 11.445/07³⁰ e no art. 9º da Lei 8.987/95³¹;

ee) Ausência de exigência, para fins de qualificação técnica, de engenheiro químico, considerando a operação de aterro sanitário, em afronta ao art. 67, I e III, da Lei n.º 14.133/21³² e ao disposto no quadro 5 da Cartilha de Engenharia Química elaborada pelo Conselho Federal de Engenharia e Agronomia³³;

²⁸ **Resolução n.º 1.025/09 do CONFEA. Art. 82.** Revoga-se o art. 7º da Resolução nº 444, de 14 de abril de 2000, e na íntegra as Resoluções nºs 317, de 31 de outubro de 1986, 394, de 17 de março de 1995, 425, de 18 de dezembro de 1998, e 1.023, de 30 de maio de 2008, as Decisões Normativas nºs 15, de 2 de janeiro de 1985, 58, de 9 de agosto de 1996, e 64, de 30 de abril de 1999, e demais disposições em contrário.

²⁹ Ementa: Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências.

³⁰ **Art. 29.** Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário, nos seguintes serviços: (...)

§ 4º Na hipótese de prestação dos serviços sob regime de concessão, as tarifas e preços públicos serão arrecadados pelo prestador diretamente do usuário, e essa arrecadação será facultativa em caso de taxas.

³¹ **Art. 9º** A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

§ 1º A tarifa não será subordinada à legislação específica anterior e somente nos casos expressamente previstos em lei, sua cobrança poderá ser condicionada à existência de serviço público alternativo e gratuito para o usuário.

§ 2º Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.

§ 3º Ressalvados os impostos sobre a renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

§ 5º A concessionária deverá divulgar em seu sítio eletrônico, de forma clara e de fácil compreensão pelos usuários, tabela com o valor das tarifas praticadas e a evolução das revisões ou reajustes realizados nos últimos cinco anos.

³² **Art. 67.** A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação; (...)

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

³³ - Centrais de armazenamento e tratamento de resíduos sólidos industriais e urbanos;

- Sistemas de tratamento de esgotos sanitários urbanos municipais e industriais;

- Empresas que terceirizam a coleta e tratamento/disposição dos resíduos/efluentes;

- Empresas de consultoria, projetos e gerenciadoras na área de tratamento de efluentes industriais, esgotos domésticos, emissões atmosféricas, resíduos sólidos urbanos e industriais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ff) Ausência de descritivo do passivo, ambiental, administrativo, cível e criminal, do aterro sanitário, em afronta à Norma ABNT NBR 8419/92³⁴; e

gg) Ausência de exigência de qualificação técnica de todas as empresas consorciadas, nos termos do item 17.5.1 do instrumento convocatório³⁵, possibilitando a contratação de empresas desqualificadas.

Mediante o Despacho n.º 641/24-GCFSC (peça 30), homologado pelo Tribunal Pleno desta Corte pelo Acórdão n.º 1348/24-STP (peça 41), **concedi medida acautelatória, tão somente, para o fim de divulgação em sítio eletrônico dos Estudos de Viabilidade Técnica e Econômico-Financeira, apontamento aqui tratado na letra ‘a’.**

No tocante aos demais apontamentos, com o respaldo da Coordenadoria de Gestão Municipal que subsidiou a análise dos pleitos liminares formulados pelos Representantes quanto a todos os pontos contravertidos acima relatados (peça 109), **indeferi os pleitos cautelares relativos aos apontamentos aqui versados nas letras ‘b’ a ‘gg’**, nos termos do Despacho n.º 1389/24-GCFSC (peça 110).

Posto isto, na mesma deliberação supra, determinei a citação do Município de Campo Mourão oportunizando a colação contraditório, apresentado na peça 115.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Em reanálise, **revejo a deliberação** contida no Despacho n.º 1389/24-GCFSC (peça 110), **de modo a conceder a medida cautelar, para fins de suspensão do Edital de Concorrência Pública n.º 003/2024** do Município de Campo Mourão, no estado em que se encontra.

Isto porque, tomei conhecimento abertura do Inquérito Civil n.º 0024.24.001377-1 pelo Ministério Público do Estado do Paraná, cujo objeto é a

- Centrais de tratamento de resíduos e empresas de reciclagem e/ou reaproveitamento de óleos, solventes, borras de tinta e similares;

³⁴ Ementa: Apresentação de projetos de aterros sanitários de resíduos sólidos urbanos

³⁵ **17.5.1.** A qualificação técnica será comprovada pela LICITANTE individual ou, no caso de CONSÓRCIO, por pelo menos um dos seus integrantes, por meio dos seguintes documentos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apuração de eventuais ilegalidades no âmbito do Edital em tela, tendo o *Parquet* Estadual se manifestado favoravelmente à concessão de medidas liminares em sede de ações judiciais³⁶.

Nesta senda, vale ressaltar que o Ministério Público Estadual detém mecanismos de investigação, ao órgão constitucionalmente conferidos, para apurar a possível ocorrência dos apontamentos aqui tratados, bem como que o inquérito civil é dotado de todas as condições para averiguação dos fatos com êxito, destacando-se aqui a possibilidade de colheita documental e de depoimento pessoal das partes e testemunhas.

Desta forma, compreendo estar caracterizado o *fumus boni iuris*, tal como o *periculum in mora*, uma vez que já ocorreu a sessão pública do certame, que, conforme última informação disponibilizada³⁷ no Portal da Transparência municipal em 16/09/2024³⁸, encontra-se em fase de análise da documentação apresentada pelas empresas proponentes.

Pertinente destacar que o entendimento do Poder Judiciário estadual também foi pela suspensão do processo licitatório em tela. Vejamos:

“Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por F.S. TERRAPLANAGEM LTDA, em face de Sérgio de Souza Portela, Presidente da Comissão Especial de Contratação.

(...)

Alega o impetrante que o Edital de Concorrência Pública nº 003/2024, cujo objeto é a Concessão Administrativa dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Município de Campo Mourão, sob contrato de Parceria Público Privada, apresenta as seguintes ilegalidades: (...)

O órgão ministerial se manifestou de forma favorável à concessão da liminar. Ainda, informou que tramita, junto à Promotoria de Justiça, Inquérito Cível, cujo objeto é a apuração de eventual ilegalidade no edital de Concorrência Pública nº 003/2024, modalidade parceria público privada (PPP), para serviços de manejo de resíduos e de

³⁶ Mandados de Segurança Cível n.º 0008798-12.2024.8.16.0058 e n.º 0008807-71.2024.8.16.0058.

³⁷ Ata 03 de 2ª Reunião.

³⁸ <https://campomourao.atende.net/transparencia/item/edital-de-concorrenca-publica-n-032024-sema>, acesso em 12/12/2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

limpeza urbana no Município de Campo Mourão (seq. 40).

(...)

Tecidas as considerações preliminares, tenho que, no caso, restou suficientemente demonstrada a relevância da sua fundamentação para concessão da liminar requerida.

(...)

Desta forma, há probabilidade do direito e periculum in mora suficientes à concessão da tutela pretendida, na medida em que, em sede de cognição sumária, é inviável o prosseguimento do edital, eis que a continuidade do certame prejudicará o caráter competitivo da licitação, indicando, também, o direito líquido e certo do impetrante.

(...)

O risco da continuidade do certame se evidencia pela probabilidade de comprometimento do desenvolvimento do processo, que pode acarretar prejuízos aos cofres públicos e à (futura) prestação e continuidade do serviço, considerando, inclusive, o próprio valor orçado, em R\$1.010.116.360,00 (um bilhão, dez milhões, cento e dezesseis mil, trezentos e sessenta reais), e o prazo pretendido da contratação, 30 anos.

Trata-se, prima facie, de prazo demasiadamente longo e que exige maior vagar na análise de todas as questões ambientais e jurídicas envolvidas, assistindo razão ao impetrante quanto à necessidade de se revisar o procedimento licitatório, a exigir, evidentemente, o deferimento da medida liminar.

Ponto, ainda, que nos autos nº 0008798-12.2024.8.16.0058 se discute o mesmo Edital de Concorrência, sendo lá proferida decisão liminar suspendendo a licitação, também ao fundamento de irregularidades no procedimento licitatório (inviabilidade do cumprimento do item 17.5.1.1 do edital), o que reforça a probabilidade do direito do autor, fato que é externo a este processo, contudo, de conhecimento do juízo.

Por fim, a informação prestada pelo órgão ministerial, concernente à existência de inquérito civil para apuração de eventual (i)legalidade do certame, também evidencia o fumus boni iuris e o periculum in mora, na medida em que providências de controle externo já estão sendo tomadas, e cujas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

conclusões poderão auxiliar o Juízo no deslinde do feito. Ante o exposto, concedo a tutela de urgência para determinar a suspensão da Concorrência Pública nº 003/2024.

Ante o exposto, concedo a tutela de urgência para determinar a suspensão da Concorrência Pública nº 003/2024.”

Mandado de Segurança Cível n.º 0008798-12.2024.8.16.0058. Veiculado no DJEN em 07/11/2024.

Por fim, somo a todo o exposto a necessidade de extrema cautela, visto a vultuosidade da concessão licitada, que trata de serviços de suma relevância à população municipal, com valor estimado que supera 1 bilhão de reais e com prazo de vigência de 30 (trinta) anos.

Logo há a necessidade de cautela e prudência na análise do presente caso, já que estamos diante de um contrato de longa duração, de relevantes serviços destinados a população e de proteção ao meio ambiente, justificando-se a suspensão em face dos novos elementos que surgiram.

III. VOTO

Diante de todo o exposto, em observância ao disposto no art. 282, § 1º, do Regimento Interno³⁹, proponho a **HOMOLOGAÇÃO** do Despacho n.º 1738/24-GCFSC (peça 118), com vistas à **concessão da medida cautelar, suspendendo Edital de Concorrência Pública n.º 003/2024 promovido pelo Município de Campo Mourão**, no estado em que se encontra, até o julgamento de mérito do presente expediente.

Considerando que o Município Representado já apresentou nos autos sua defesa (peça 115), após apreciação desta cautelar, remetam-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e após, ao Ministério Público de Contas para suas respectivas manifestações.

³⁹ **Art. 282.** § 1º Caso comporte decisão cautelar a mesma será proferida com urgência pelo Conselheiro Relator, produzindo efeitos imediatamente, sendo submetida à deliberação do Plenário na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - HOMOLOGAR o Despacho n.º 1738/24-GCFSC (peça 118), com vistas à **concessão da medida cautelar para suspender o Edital de Concorrência Pública n.º 003/2024 promovido pelo Município de Campo Mourão**, no estado em que se encontra, até o julgamento de mérito do presente expediente;

II- determinar, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e após, ao Ministério Público de Contas para suas respectivas manifestações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Tribunal Pleno, 12 de março de 2025 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 7.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência