

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

Processo n.º: 201906564-00

Classe: Denúncia em Processo Licitatório c/c Aplicação de Medida Cautelar

Referência: Secretaria Municipal de Saneamento de Belém - SESAN

DENUNCIANTE: KOWAL ENGENHARIA AMBIENTAL EIRELI ME

Advogada: CLARA FRANCIELE C. DE OLIVEIRA SCHMITT (OAB/RS 106.844)

DENUNCIADOS: CLAUDIO AUGUSTO CHAVES DAS MERCES (Secretário Municipal)
JOSÉ GUEDES DA COSTA JÚNIOR (Pregoeiro)

Instrução: 5ª Controladoria

Relator: Conselheiro Daniel Lavareda

Exercício: 2019

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE ADMISSIBILIDADE DE DENÚNCIA C/C
APLICAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR “INAUDITA ALTERA PARS”**

KOWAL ENGENHARIA AMBIENTAL EIRELI ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o número 27.409.076/0001-21, com sede da cidade de Porto Alegre - RS, representada por sua bastante procuradora, Dra. CLARA FRANCIELE CECHINEL DE OLIVEIRA SCHMITT, com poderes à fl. 03 (Vol. 001/009), interpôs, em **03/10/2019**, **DENÚNCIA C/C PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR**, com respaldo legal nos termos do art. 1º, X, da Lei Complementar n.º 108/2016 c/c art. 144, II e III, do RITCM-PA, em desfavor do **Secretário Municipal de Saneamento de Belém**, Sr. **CLAUDIO AUGUSTO CHAVES DAS MERCES** e do **Pregoeiro Municipal**, Sr. **JOSÉ GUEDES DA COSTA JÚNIOR**, diante dos atos vinculados aos Processos Licitatórios deflagrados em 2019, quais sejam, **Pregões Eletrônicos n.º 112/2019-SESAN; 113/2019-SESAN e 114/2019-SESAN**, todos destinados à **"contratação de pessoa(s) jurídica(s) especializada(s) para a execução de serviços de MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, LIMPEZA E CONSERVAÇÃO URBANA"**.

A **DENUNCIANTE** destaca, preliminarmente, que os referidos processos licitatórios possuem a mesma natureza, o mesmo objeto e serão realizados na mesma data, **10/10/19**, às 9h, constituídos, cada, de 02 (dois) lotes que contemplam 03 (três) áreas distintas do município de Belém.

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

Acrescenta, ainda, a **DENUNCIANTE** o grande volume dos procedimentos licitatórios deflagrados conjuntamente, o que exige a fiscalização deste TCM-PA, especialmente quanto ao aspecto financeiro, sobre dos quais sintetizo:

| EDITAL | ÁREA | VALOR MENSAL | VALOR ANUAL (12 MESES) | VALOR GLOBAL (60 MESES) |
|--------------------------------------|------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Pregão Eletrônico n.º 112/2019-SESAN | I | R\$ 5.209.048,79 | R\$ 62.508.585,48 | R\$ 312.542.927,40 |
| Pregão Eletrônico n.º 113/2019-SESAN | II | R\$ 4.601.135,57 | R\$ 55.213.626,84 | R\$ 276.068.134,20 |
| Pregão Eletrônico n.º 114/2019-SESAN | III | R\$ 4.037.463,51 | R\$ 48.449.562,12 | R\$ 242.247.810,60 |
| TOTAL | | R\$ 13.847.647,87 | R\$ 166.171.774,44 | R\$ 830.858.872,20 |

Apona a **DENUNCIANTE** que, mesmo a despeito das diversas impugnações ocorridas junto aos processos licitatórios listados (dentro dos quais destaca o promovido pela **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS – ABRELPE**), incorreram os **DENUNCIADOS** na manutenção das falhas e irregularidades anteriormente detectadas, conforme demonstra em sua exordial, inclusive com cláusulas restritivas à ampla concorrência, bem como no “**fatiamento**” (sic) da contratação em três certames distintos, denotando suposta burla às regras previstas na Lei de Licitações quando à obrigatoriedade de realização de audiências públicas.

Ainda em sede preliminar, demonstra a **DENUNCIANTE** contradições sustentadas pelos **DENUNCIADOS** quanto a fixação da complexidade do certame, especialmente quando fixam condições que restringem a contratação de mais de um grupo de lotes por empresa, bem como a exigência de projeto executivo, ao passo que lançam mão da modalidade Pregão Eletrônico, que em tese é incompatível com serviços cuja complexidade de execução seja evidenciada.

No mérito, destaca -além de outras irregularidades suscitadas em sede de impugnação perante os **DENUNCIADOS**- as seguintes falhas de natureza grave que maculariam os processos de contratação:

a) AUSÊNCIA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA;

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

- b) MODALIDADE LICITATÓRIA INCOMPATÍVEL COM AS CONDIÇÕES DELINEADAS NO OBJETO PELA ADMINISTRAÇÃO;**
- c) COMBINAÇÃO DE MODALIDADES LICITATÓRIAS;**
- d) RESTRIÇÃO NA ADJUDICAÇÃO – VIOLÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE, VANTAJOSIDADE E EFICIÊNCIA;**
- e) COMPOSIÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA II DE ITENS INCOMPATÍVEIS E VINCULADOS ÀS DEMAIS ÁREAS – EDUCAÇÃO AMBIENTAL;**
- f) MANUTENÇÃO DE ERROS NO EDITAL, ALEGADAMENTE SANADOS PELO PREGOEIRO COM A REPUBLICAÇÃO DOS EDITAIS;**
- g) IRREGULARIDADES NAS PLANILHAS DE CUSTOS/SERVIÇOS QUE CONDUZEM A POSSÍVEL DANO AO ERÁRIO.**

Ao fim, faz os seguintes pedidos pertinentes ao caso concreto, transcritos:

- a) Seja deferida medida cautelar, determinando-se aos DENUNCIADOS a imediata suspensão do Pregão Eletrônico n. 112/2019, Pregão Eletrônico n. 113/2019 e Pregão Eletrônico n. 114/2019, até que o TCM delibere sobre o mérito desta denúncia;**
- b) Sejam intimados os DENUNCIADOS para apresentar esclarecimentos;**
- c) O devido processamento da denúncia**
- d) Ao final, ouvidas as partes e realizada a regular instrução do feito, desde já, requer-se seja assinalado prazo para os DENUNCIADOS confeccionarem a produção de todos os meios de prova admitidos.**

Observado o Regimento Interno e havida a autuação da presente denúncia c/c pedido de medida cautelar, foram encaminhados os autos ao meu Gabinete para juízo de admissibilidade e apreciação dos pedidos.

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

Diante da gravidade dos fatos narrados, determinei o levantamento de informações junto ao Mural de Licitações e ao site da Prefeitura Municipal de Belém, no que se verificou o lançamento dos supracitados Pregões Eletrônicos, bem como das diversas impugnações registradas e o relançamento dos Editais, fixando-se nova data de abertura, para o dia 10/10/19, tal como reportado pela **DENUNCIANTE** e corroborado pela documentação anexa aos presentes autos.

É o relatório do necessário, ao que passo a decidir.

Feitas as considerações iniciais, passo a apreciar preliminarmente a admissibilidade da presente denúncia e a competência jurisdicional deste Conselheiro para relatar os presentes, no que decido monocraticamente nos seguintes termos e fundamentos:

I – DA COMPETÊNCIA/PREVENÇÃO JURISDICIONAL:

Preliminarmente destaco que, por força do RITCM-PA, a jurisdição fiscalizatória e a consequente relatoria dos processos de prestações de contas dos municípios paraenses e unidades orçamentárias do município de Belém é determinada mediante sorteio e vige por quatro anos, coincidentes com o mandato/legislatura dos mesmos. Ademais, em seu art. 68, II, o Regimento Interno desta Corte determina que recai sobre o Conselheiro Relator a decisão sobre admissibilidade da denúncia e representação relativas aos municípios sob sua responsabilidade.

No caso em tela, verifica-se que a **SECRETARIA MUNICIPAL DE SANEAMENTO DE BELÉM - SESAN**, para a qual se destinam as contratações consignadas pelos **Pregões Eletrônicos n.º 112, 113 e 114/2019-SESAN**, está, por força de sorteio e na forma regimental, sob minha relatoria, no quadriênio 2017-2020, de acordo com a **Resolução Administrativa n.º 017/2016/TCM-PA**.

Assim, resta fixada a competência deste Relator para deliberação monocrática da admissibilidade da denúncia, com arrimo no *caput* do art. 292, do RITCM-PA e, seguidamente, para apreciação preliminar da fixação de medida cautelar, na forma do §1º, do art. 144, do RITCM-PA, ao que passo a analisar.

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

II – DA ADMISSIBILIDADE DA DENÚNCIA:

Compete ao TCM-PA, no regular exercício de sua jurisdição, receber, apreciar e julgar as denúncias, quando pautadas em irregularidades ou ilegalidades praticadas por agentes políticos e servidores públicos, como disposto no **art. 1º, inciso XV, da LC n.º 109/2016 c/c art. 290 e seguintes, do RITCM-PA.**

Estão elencados no art. 291 do RITCM-PA o rol de requisitos necessários para a admissão de denúncias formuladas ao TCM-PA, mais precisamente nos incisos I a V do mesmo artigo. Conforme análise feita por esta relatoria, encontram-se atendidos todos os requisitos formais, senão vejamos:

- a) Refere-se a ato praticado por agente político (**1º DENUNCIADO**) e servidor público (**2º DENUNCIADO**), vinculados ao Município de Belém, sujeito à jurisdição deste TCM-PA;
- b) Apresentou-se de forma clara e objetiva, constando informações e documentos comprobatórios dos fatos alegados, suficientemente bastantes para o conhecimento das circunstâncias e preliminar juízo de convicção;
- c) Por fim, subscrita com a adequada identificação do **DENUNCIANTE**, dada a vedação de anonimato decorrente do Regimento Interno.

Diante do exposto e da competência deste Conselheiro-Relator, nos termos do **art. 68, II c/c art. 292, ambos do RITCM-PA**, admito a presente denúncia, a qual será devidamente cientificada ao C. Plenário, em observância ao **§2º, do art. 292, do RITCM-PA**, na primeira Sessão Plenária que suceder este ato decisório.

III – DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR:

Para apreciar concessão de medida cautelar é imprescindível que se demonstre provas bastantes para fundamentar os receios de grave lesão, ou irreparabilidade da decisão tardia, diante do prosseguimento do exercício das funções por parte do responsável, neste caso os

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

DENUNCIADOS, como disposto no **art. 144, do RITCM-PA**, à luz dos fatos trazidos pela **DENUNCIANTE**, assentando-o, ainda, na demonstração do *periculum in mora* e no *fumus boni iuris*, tal como segue:

a) DO PERICULUM IN MORA:

Mostra-se indispensável a tutela de urgência, observando-se que a manutenção dos atos irregulares dos **DENUNCIADOS** permitiriam o prosseguimento do certame (sessão de abertura a ser realizada no dia **10/10/19**, às 09h) eivados de irregularidades que apontam de pronto transgressões à Lei de Licitações, a Lei do Pregão, com evidenciadas restrições ao caráter competitivo da licitação e com risco de prejuízo ao erário municipal.

Dessa forma, a não concessão da medida cautelar ora pleiteada, em particular no que tange a suspensão dos certames já mencionados, poderá conduzir a prováveis danos ao erário municipal (**inciso II, do art. 144, do RITCM-PA**) e dificultar sobremaneira a reparação do mesmo dano (**inciso III, do art. 144, do RITCM-PA**), em especial, quanto ao prosseguimento do processo licitatório e consequente contratação (caso confirmada), em decisão final, com o perfazimento de atos irregulares, em afronta ao regramento previsto pelas normas que regem a contratação pela Administração Pública, o que importaria na anulação dos mesmos.

Ademais, agrava-se a situação em comento, posto é do conhecimento deste Relator e portanto deste Tribunal, todos os problemas evidenciados no processo licitatório pretérito - **Concorrência Pública n.º 008/2015-SESAN** – cujo objeto agregava todos os serviços pretendidos à atual contratação, pelos **DENUNCIADOS**, via Pregões Eletrônicos deflagrados neste exercício de 2019, e no decurso do qual houve intervenções de suspensão, não somente deste TCM-PA, por via cautelar, mas também com idêntica robustez pelo Poder Judiciário do Estado do Pará, que em última instância determinou sua suspensão em decisão exarada pelo Presidente daquela Corte de Justiça Estadual, sob a via processual de Suspensão de Segurança.

Julgo, assim, comprovada e estabelecida a urgência inserida nos presentes autos, motivo pelo qual o mesmo exige a apreciação monocrática deste Conselheiro-Relator, conforme

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

autorizativo previsto no §1º, do art. 144, do RITCM-PA, em especial pela data de abertura prevista para o dia 10/10/19, tal como já reportei.

b) DO FUMUS BONI IURIS:

Com base na melhor doutrina e guardando as decisões deste TCM-PA, é indispensável, mesmo que preliminarmente, a apreciação mínima de mérito da denúncia, com o intento de identificar a “*fumaça do bom direito*”, o que exige deste Relator a análise dos fatos, à luz da legislação aplicável à matéria, sem lhe esgotar o mérito, o que efetivamente se dará após o exercício do contraditório e da ampla defesa, por parte dos **DENUNCIADOS**.

Desta maneira, destaca-se dos termos da petição movida pela **DENUNCIANTE**, os seguintes fatos, em especial, quanto ao conteúdo dos Editais de Pregão Eletrônico já citados, sob os quais incidiram diversas impugnações, durante a fase pertinente, não só da empresa que subscreve a petição, como também de outras possíveis concorrentes e, ainda, da **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS – ABRELPE**:

➤ **DA AUSÊNCIA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA:**

Conforme previsto no art. 39, parágrafo único da Lei Federal n.º 8.666/93, é obrigatória a realização de audiência pública nas contratações cujo montante de R\$-150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais) seja alcançado ou superado, ao que transcrevo:

Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, consideram-se licitações simultâneas aquelas com objetos similares e com realização prevista para intervalos não superiores a trinta dias e licitações sucessivas aquelas em que,

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

também com objetos similares, o edital subsequente tenha uma data anterior a cento e vinte dias após o término do contrato resultante da licitação antecedente.

Entretanto, dada a alteração trazida pelo Decreto n.º 9.412/2018 – acerca dos valores fixados às modalidades licitatórias – houve a elevação do limite estabelecido para exigência das audiências públicas para o montante de R\$ 330.000.000,00 (trezentos e trinta milhões de reais).

Tal fato poderia conduzir, em análise mais descuidada, ao afastamento da regra prevista no *caput* do art. 39, da Lei de Licitações ao caso em tela, quando verificado que os certames individualmente ou considerados conjuntamente – conforme exige o já transcrito parágrafo único – não alcançariam tal soma **no cômputo anual**.

Ocorre, contudo, que os próprios Editais lançados pela municipalidade já indicam a possibilidade de prorrogação contratual, dada a natureza de serviço continuado de seus objetos, em até 60 (sessenta) meses, de acordo com o permissivo do art. 57, inciso II, da Lei de Licitações, conforme previsto na Cláusula 15.7., ao que se conduz ao montante global estimado de **R\$-830.858.872,20 (oitocentos e trinta milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e setenta e dois reais e vinte centavos)**, tal como delineado em relatório, **conduzindo, assim, à inafastável obrigatoriedade da audiência pública.**

Neste sentido, temos que a tese sustentada pela **DENUNCIANTE** se mostra correta, na medida em que para definição de modalidade licitatória, em circunstâncias vinculadas à contratação de serviços de natureza continuada, a repercussão das despesas referentes à prorrogação contratual é fator inafastável, motivo pelo qual faço uso da jurisprudência coleccionada na exordial de denúncia, do Tribunal de Contas da União, adiante transcrito:

Em licitações pelo Sistema de Registro de Preços, deve ser computado o valor previsto das adesões de órgãos e entidades não participantes (caronas) para aferição do limite que torna obrigatória a realização da audiência pública disposta no art. 39, caput, da Lei 8.666/1993.
Acórdão TCU nº 248/2017-Plenário.

Na escolha da modalidade de licitação a ser utilizada em contratações de natureza continuada, deve-se adotar os valores totais correspondentes à hipótese de prorrogação máxima dos contratos.
Acórdão TCU nº 1725/2003-Primeira Câmara.

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

Para a contratação de obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, deve ser adotada a modalidade aplicável ao somatório dos valores dos empreendimentos.

Acórdão TCU nº 1618/2011-Plenário.

No caso de contratação de serviços de natureza continuada, deve ser adotada modalidade de licitação mais ampla, compatível com o valor global do contrato, incluindo-se as possíveis prorrogações previstas.

Acórdão TCU nº 1482/2005-Segunda Câmara.

A realização de audiência pública é elemento essencial à validade do processo licitatório, sendo rotineiramente questionada, inclusive, pelo Ministério Público do Estado do Pará, em certames de grande porte, tal como recentemente se viu operar e noticiar, no âmbito do município de Belém, em tema que versa sobre concessão dos serviços de transporte público municipal.

Corroborando didaticamente a **DENUNCIANTE**, ainda, com a posição do E. TCU em casos análogos, nos quais são ressaltadas a obrigatoriedade da realização de audiência pública, sob pena de anulação de todos os atos praticados no curso do processo, ao que transcrevo a decisão fixada pelo Pleno daquela Corte, *in verbis*:

“Por fim, entendo que a não realização da audiência pública prevista no art. 39 da Lei 8.666/1993 constitui vício insanável e que macula de forma irremediável todo o procedimento licitatório. A despeito do respeitável posicionamento do corpo dirigente da SecexEstataisRJ e da Selog, no sentido de que referido procedimento seria uma formalidade dispensável em razão da baixa complexidade do objeto, reiteradamente contratado pela estatal, não encontro permissivo legal ou entendimento jurisprudencial que suporte tal conclusão, mormente porque a norma em apreço é explícita quanto a seu caráter cogente e inafastável, como abaixo transcrevo:

*Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, **obrigatoriamente**, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.
(grifei)*

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

19. Ademais, ao contrário do que fora defendido pelas Unidades Técnicas, compreendo que o princípio mais relevante promovido por essa norma é da transparência em contratações de elevado valor, e não apenas a busca por maior eficiência ante a possibilidade de se discutir com os licitantes a melhor solução técnica em serviços complexos. Cabe, nesse ponto, trazer à baila a lição de Hely Lopes Meirelles sobre o tema (Direito Administrativo Brasileiro, 42ª ed., Malheiros, p. 338):

Esta audiência destina-se a divulgar a licitação pretendida, com o objetivo, inclusive, de tornar mais clara para a população interessada a conveniência da obra ou do serviço. Todos terão direito de se manifestar e acesso às informações existentes, devendo a autoridade licitante estar preparada para responder às questões que lhe forem propostas. A audiência deverá ser divulgada pelos mesmos meios previstos para a publicidade do edital e realizada com a antecedência mínima de quinze dias antes da publicação daquele (art. 39).”

Acórdão TCU nº 2397/2017-Plenário

A previsão e obrigatoriedade da audiência pública, notadamente por ocasião de serviços que causem forte impacto à população, como no presente caso, é medida recomendada para assegurar a transparência e o controle social, tão voga nos dias atuais e persistentemente defendidas por esta Corte de Contas, como mecanismo que além de controle, proporciona o aperfeiçoamento dos processos realizados, em respeito ao melhor interesse público.

Ressalte-se, ainda, que nas contratações de serviços voltados ao saneamento público, aí inseridos os referidos Pregões Eletrônicos, é do entendimento da própria Lei Federal n.º 11.445/2007, a realização de audiências e consultas públicas, fortalecendo e impondo o aludido controle social.

Ademais, entendo que o fracionamento dos processos de contratação junto às Áreas I, II e III, em três processos licitatórios distintos, porém concomitantes, salvo esclarecimento em contrário, aparentam motivação que objetiva o afastamento da realização da audiência pública, o que, em juízo preliminar, poderia conduzir ao entendimento de burla às regras da Lei de Licitações, já justificando por si só a ação cautelar em curso.

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

Reforço minha posição quando entendo, salvo prova em contrário¹, que o procedimento licitatório pretérito, buscado pela SESAN-Belém, ainda, em 2015, dada a correta agregação dos serviços em um único certame – Concorrência Pública – na qual se via contemplar 03 (três) lotes distintos, fora realizada a preconizada audiência pública, a qual não poderia deixar de se ter, no exercício em curso, pelo seu fracionamento em três certames distintos, ou por se pretender desconsiderar o valor global estimado das contratações de serviços de natureza continuada.

Conclui-se que a conduta omissiva adotada pelos **DENUNCIADOS**, no sentido de não realizar a audiência pública, revela-se de todo inaceitável e evidenciando clara nulidade ao procedimento executado junto ao Pregões Eletrônicos sob análise, pelo que determino desde já, a comunicação do fato ao Ministério Público Estadual, para as providências de alçada.

➤ **DA INCOMPATIBILIDADE DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO COM AS CONDIÇÕES DE METODOLOGIA DE EXECUÇÃO, A PARTIR DA COMBINAÇÃO DE MODALIDADES LICITATÓRIAS:**

Evidencia-se, nos termos da denúncia, que os **DENUNCIADOS**, mesmo questionados pela via impugnativa própria, fato este devidamente comprovado nos autos, mantiveram graves irregularidade nos termos dos Pregões Eletrônicos em curso, notadamente quanto à adoção de modalidade incompatível com serviços e às condições de contratação, sob o aspecto da complexidade.

Neste sentido, é cristalino que a modalidade Pregão somente é permitida para serviços de baixa complexidade (serviços comuns), o que de pronto já afasta a possibilidade de exigir condições de habilitação dos licitantes, havidas para serviços complexos, conforme inteligência do §9º, do art. 39, da Lei de Licitações, que transcrevo:

¹ Neste sentido, destaco que a própria SESAN-Belém, ao deflagrar a fase interna da Concorrência Pública 08/2015 (Processo n.º 1496906/2015), direcionada a prestação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, através do Memorando n.º 191/SESAN/DRES, já estabelecia da imprescindibilidade da realização de consulta pública, ao ressaltar que “os documentos licitatórios deverão ser submetidos à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, no prazo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital” (sic).

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

Como bem destaca a **DENUNCIANTE**, “um objeto não pode assumir ao mesmo tempo as condições de serviço comum e complexo. Caso exista o conflito, ou ainda, exista a presença cumulativa diante de situações fáticas, a administração deve optar por conduzi-lo como complexo, ocasião essa em que a modalidade pregão configurar-se-ia inadequada, uma vez que a jurisprudência é pacífica ao permitir a utilização de pregão para serviços de engenharia desde que sejam caracterizados como comuns” (sic).

Tal interpretação encontra-se fundamentada em manifestação exarada pelo **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU**, nos termos do **Acórdão n.º 296/2007**, conforme trecho colecionado pela **DENUNCIANTE**. Transcrevo:

*REPRESENTAÇÃO. UTILIZAÇÃO PELA ENTIDADE DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA, INFRINGINDO O ART. 5º DO DECRETO 3.555/2000. LICITAÇÃO ANULADA PELA PRÓPRIA ENTIDADE. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ. DETERMINAÇÃO À ELETROACRE. ... Ao apreciar a questão, naquela oportunidade, deixei assente que, para precisar o conceito de serviço comum colimado pela Lei n.º 10.520/02, dever-se-ia analisar a estrutura e finalidade do pregão vis-à-vis aos preceitos da licitação na forma definida pela Lei n.º 8.666/93. Reforcei também o entendimento de que em situações que fossem necessárias medidas mais cautelosas para segurança do contrato, em razão dos riscos decorrentes de inadimplência da contratada ou da incerteza sobre a caracterização do objeto, deve o gestor preterir o pregão em favor de outras modalidades licitatórias cercadas de maior rigor formal. Em suma, conforme já me manifestei em outras ocasiões, minha preocupação reside no fato de que no pregão são mitigados os requisitos de participação, vez que a aferição da qualificação do licitante só é procedida no final do certame e apenas em relação à proposta vencedora. **O pressuposto é de que os serviços são menos especializados, razão pela qual a fase de habilitação é relativamente simples.** De outra forma, a Administração poderia se ver forçada a, freqüentemente, desclassificar a proposta de menor preço, se não confirmada a capacidade técnica do fornecedor. Nesse contexto, a lei resguardou a aplicação do pregão aos bens e serviços comuns. (...) A despeito de manifestar-me de acordo com entendimento esposado nas mencionadas decisões, observo que, na prática, é fato notório que os serviços de engenharia, mormente quando desenvolvidos por engenheiros, pressupõe certa complexidade, motivo pelo qual são fiscalizados e disciplinados pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e*

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

Agronomia (CONFEA), e, ainda, necessitam de registro da ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) nos respectivos Conselhos Regionais de Engenharia (CREA's). Dessa forma, reputo necessária a máxima cautela do administrador público, ao incluir tais serviços em objeto de licitação na modalidade pregão, de forma a promover maior segurança na execução contratual, conforme já discorri no início deste Voto. (...)” (grifos nosso)

Sob esse prisma, reproduzo as considerações trazidas pela **DENUNCIANTE**, dada a clareza da contradição demonstrada nos Pregões Eletrônicos em curso:

*Ainda que a área técnica da SESAN afirme nos itens 7.5 e 7.6 do termo de referência que “os serviços a serem licitados constituem-se em serviços de fácil caracterização, que não comportam variações de execução relevantes e que são serviços de execução frequentes e pouca complexidade técnica, não havendo dificuldade para definir os serviços de forma objetiva e usual no mercado”, **A ÁREA TÉCNICA SE CONTRADIZ CONFORME AS SEGUINTE EVIDÊNCIAS:***

- a. Ao justificar a restrição a adjudicação do objeto, conforme item 6.3 do termo de referência, enfatizando que: “...não poderá sa-gra-se vencedora de outro certame cujo objeto seja dotado de mesma natureza ou já possuir contratação com a SESAN/PMB **ENVOLVENDO A MESMA VULTUOSIDADE E COMPLEXIDADE TÉCNICA.**”*
- b. Ao exigir apresentação de metodologia de execução por intermédio de planos de execução operacional para cada serviço licitado, sendo requisito de habilitação técnica, conforme item 11.3.4.4 do edital e item 22 do termo de referência;*
- c. Ao justificar a apresentação da metodologia de execução, conforme informações registradas no item 22.1 do termo de referência, enfatizando que: “...uma vez que se trata de serviços públicos essenciais, **QUE PODEM COMPROMETER A CONTINUIDADE NA PRESTAÇÃO DE TAIS SERVIÇOS À POPULAÇÃO, COM GRAVES RISCOS A SAÚDE PÚBLICA NO CASO DE PARALISAÇÃO.**”*
- d. Ao prever que a contratada possa **UTILIZAR TECNOLOGIAS NÃO PREVISTAS** no termo de referência e no anexo de especificação, conforme evidência contida no preâmbulo contido no item anexo II – especificações técnicas, demonstrando **a possibilidade variações de execução diferentes** da proposta no edital e seus anexos, afetando inclusive a elaboração da proposta de preço;*

Pelos termos expostos, fundamentando-se nos seguintes elementos: caracterização da essencialidade do objeto licitado, justificativas do pregoeiro, justificativas contidas no termo de referência e as condições delineadas no termo de referência e anexo II denominado - especificações técnicas e §9º do

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

art.30 da Lei nº 8.666/93, NÃO HÁ OUTRA INTERPRETAÇÃO, QUAL SEJA, O AFASTAMENTO DO OBJETO LICITADO DAS CONDIÇÕES DE SERVIÇOS COMUNS, E, PORTANTO, DA MODALIDADE PREGÃO.

*Os fatos contidos no edital e seus anexos demonstram de forma conclusiva e incontestável a utilização inadequada da modalidade pregão frente as condições impostas no edital aos licitantes e futuros contratados, haja vista a **INEGÁVEL ESSENCIALIDADE DO SERVIÇO** licitado ao município de Belém, **condição essa que reveste o objeto licitado de alta complexidade técnica** nos termos do ordenamento legal vigente.*

Diante da incongruência assinalada, o que se observa, *data vênia*, é o cometimento de nova ilegalidade por parte dos **DENUNCIADOS** ao estabelecer verdadeiro e paradoxal *mix* de modalidades licitatórias, quando concluem que os serviços seriam simples para eleger a via do Pregão, mas complexos para estipular requisitos de habilitação e contratação, afrontando o previsto pelo §8º, do art. 22, da Lei Federal n.º 8.666/93, transcrevo:

Art. 22. São modalidades de licitação:

(...)

§ 8º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo.

É de flagrante ilegalidade adotar a modalidade Pregão e, no mesmo certame, exigir a metodologia de execução como critério de habilitação técnica, ao que, em consonância com o previsto no citado parágrafo §8º, que “**SEMPRE** que exigido a metodologia de execução a mesma deve ser **ANALISADA PREVIAMENTE** aos termos da proposta de preço, sendo condição de caráter vinculativo e não discricionário, situação essa que por certo **NÃO SE COADUNA AS FASES DO PREGÃO**, tornando-se evidente que a Administração ao introduzir tais exigências no edital conduzido sob a modalidade de pregão acabou por incorrer em combinação de condições previstas entre as modalidades elencadas no art.22 da Lei nº 8.666/93 e Lei nº 10.520/02” (sic).

A vedação de combinação de elementos próprios de modalidade licitatórias distintas já foi objeto de rejeição pelo E. TCU, nos termos do Acórdão n.º 8419/2011-Primeira Câmara, assim como a exigência de metodologia de execução já restou consagrada como elemento pertinente aos serviços de natureza complexa, o que afasta a possibilidade da utilização da modalidade Pregão, nas condições indicadas junto à Lei Federal n.º 10.520/02, conforme se extrai, *in verbis*:

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

A apresentação de metodologia de execução é um divisor de águas entre as licitações comuns e as de alta complexidade. Enquanto, nas primeiras, o legislador optou por aferir capacidade técnica por meio de uma visão retrospectiva, isto é, focada na experiência pretérita, comprovada por meio de uma compilação de atestados componentes de uma espécie de curriculum vitae dos licitantes, nas segundas previu-se, por via legal, a possibilidade de introdução de uma cautela adicional: além da ênfase no passado, a Administração, se entender necessário, também pode adotar uma postura prospectiva, voltada ao futuro, exigindo dos particulares que se candidatam a celebrar contratos dessa natureza a demonstração de como eles pretendem aplicar seus conhecimentos técnicos àquele específico empreendimento. A metodologia de execução nada mais é do que um teste de suficiência a que se submetem os licitantes, a fim de que, quando da execução da obra ou serviço, possam eleger, dentre as possíveis soluções técnicas arroladas em tal avaliação, aquela que se mostre mais adequada. (SUNFELD, Carlos Ari; CAMPOS, Rodrigo Pinto de. Contratos administrativo de obras e o problema de sua alteração. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 8, n.28, jan./mar.2010. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br>.)

[...] defina previamente à publicação do edital as características técnicas e a metodologia necessária para a execução dos serviços conforme determinado no art. 6º, inciso IX c/c o art. 7º, §2º, inciso I da Lei 8.666/93, evitando a utilização de critérios do tipo “Conhecimento do Problema” e “Plano de Trabalho” como forma de julgamento de propostas técnica sem que as licitantes descrevam metodologias ou especificações técnicas que devem estar contidas no projeto básico, de forma a evitar julgamentos subjetivos com base nestes itens das propostas técnicas, pois isto fere o art. 44, §1º e o art. 46, §1º, inciso I e §2º do mesmo artigo, da Lei 8.666/93. (TCU. Acórdão nº 2.601/04, 2ª Câmara)

(...)

A análise, portanto, quanto ao cabimento do pregão, prescinde de qualquer definição técnica para apartar os dois conceitos; depende, em verdade, do objeto licitado. Se a estrutura procedimental do pregão for incompatível com a segurança e certeza que a complexidade do objeto exige no caso concreto, então não será o caso de licitação por pregão. Esta situação estará presente nas contratações de objeto complexo, que são aqueles que, pela sua natureza, apesar de serem licitados pelo critério de menor preço, admitem concepções técnicas diversas para a sua execução e, por essa razão, demandam a apresentação de metodologia de execução por parte do licitante, como medida garantidora de segurança na contratação. (MONTEIRO, Vera. Pregão para obras e serviços de engenharia. A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional, Belo Horizonte, ano 6, n. 24, p. 191-213, abr./jun. 2006.)

DENÚNCIA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE LIMPEZA URBANA. FALHAS NO CERTAME. NÃO VIOLAÇÃO DA COMPETITIVIDADE E DA

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

ISONOMIA DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. RECOMENDAÇÕES AO ATUAL GESTOR. ARQUIVAMENTO.

(...)

*É possível a exigência de metodologia de execução em licitações para contratação da prestação de serviços públicos de limpeza urbana, tipo menor preço, conforme se depreende do julgado da Denúncia 838601, na sessão da Segunda Câmara do dia 05/07/2012, Conselheiro Relator Sebastião Helvécio: A.1 - Da exigência da metodologia da execução nas licitações do tipo menor preço A metodologia de execução está expressamente prevista no art. 30, §8º, da Lei n. 8.666/93, o qual determina que – nos casos de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica – poderá a Administração exigir-la dos licitantes e que sua avaliação, para efeito de aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos. Destarte, apesar da **DENUNCIANTE** aduzir que tal exigência é incompatível com a “modalidade de Concorrência Tipo Menor Preço Global”, entendo que a argumentação não se impõe. A metodologia de execução poderá ser adotada independentemente do tipo de licitação, seja menor preço, melhor técnica ou técnica e preço, mas desde que a obra, o serviço ou a compra envolva alta complexidade técnica. Importa salientar que as licitações de alta complexidade técnica – como a do caso em análise – são definidas como aquelas cujo objeto abranja alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais, nos termos do §9º do art. 30 da Lei n. 8.666/93. Entretanto, essa metodologia não pode servir de critério de classificação dos licitantes, mas apenas deve ser avaliada como aceitável ou não. Diga-se, se a licitação for do tipo menor preço, seu exame definirá se o preço será ou não conhecido. Marçal Justen Filho assim se posiciona:*

*Destaque-se que proposta de metodologia não se confunde com proposta técnica. (...) É perfeitamente possível proposta de metodologia em licitação de menor preço. É que o julgamento da licitação de melhor técnica ou de técnica e preço faz-se através de avaliação qualitativa de proposta técnica. Quanto melhor a proposta técnica, maior a sua pontuação. Já a proposta de metodologia não será objeto de pontuação para fins de definição do vencedor. Apenas se avalia se a metodologia proposta é aceitável. Todas as metodologias aceitáveis são tratadas igualmente e se escolhe a proposta vencedora apenas pelo critério de menor preço.
(Denúncia n.951367 – TCE-MG.)*

Resta-me, novamente, concluir que a conduta adotada pelos **DENUNCIADOS** – **mantendo as contradições entre a modalidade eleita e os requisitos de julgamento dos licitantes** – revela-se de todo um inaceitável e atesta clara nulidade ao procedimento executado junto ao Pregões Eletrônicos ora sob análise.

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

➤ **DA RESTRIÇÃO DE COMPETITIVIDADE, VANTOJOSIDADE E EFICIÊNCIA.
NULIDADE DA CLÁUSULA 1.7 DOS EDITAIS:**

Sobressai também, nos termos da denúncia formulada, a alegação de transgressão a princípios inerentes à Lei de Licitações, especialmente quanto à restrição de contratação, conforme previsão fixada nos seguintes termos:

*Será admitida a ampla participação de empresa ou consórcio em relação aos 02 (dois) Lotes (I e II), para os serviços previstos de “MANEJO DE RESÍDUOS URBANOS, LIMPEZA E CONSERVAÇÃO URBANA”. **A ADJUDICAÇÃO DE UM OU AMBOS OS LOTES INTEGRANTES DA ÁREA OBJETO** do presente certame ficará, porém, condicionada ao fato de **NÃO SER A LICITANTE VENCEDORA DE OUTRO CERTAME DE OBJETO DE MESMA NATUREZA OU QUE POSSUA CONTRATO FIRMADO COM A SESAN/PMB COM O MESMO OBJETO E PRAZO DE DURAÇÃO ESTABELECIDO NESTE CERTAME**, em virtude da inviabilidade técnica de manutenção de mais de um contrato de grande vulto pela mesma licitante, uma vez que comprometeria a capacidade da CONTRATADA em cumprir satisfatoriamente o objeto contratual, com a qualidade que a execução dos serviços requer, preservando-se, assim, o parcelamento do objeto licitado.*

Tal previsão propõe-se a estabelecer expressa vedação para que a mesma empresa, ou somente uma, seja contratada para executar todos os serviços elencados nos três editais lançados, o que se justificaria, teoricamente, pela complexidade e vultuosidade dos mesmos, fator que colide frontalmente com a modalidade eleita, conforme demonstrado no item anterior.

Sob tal ótica, destaca a **DENUNCIANTE** que “detectamos que o edital por meio do termo de referência justifica a restrição tomando por critério a essencialidade do serviço licitado, a vultuosidade e complexidade técnica (item 6.3), além de buscar resguardar a qualidade e controle operacional dos serviços, esclarecendo que a medida busca afastar prejuízos de ordem operacional para SESAN/PMB, uma vez que a concentração **de mais**

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

de um contrato de grande vulto econômico poderia comprometer a capacidade da contratada em cumprir com satisfação as condições contratuais”.

Neste sentido, em pontual análise inicial, não poderia deixar de aderir à tese construída pela **DENUNCIANTE**, que expõe a clara contradição dos **DENUNCIADOS**, “*haja vista justificar a medida de restrição de adjudicação frente a ESSÊNCIA/NATUREZA DO OBJETO LICITADO, VULTO ECONÔMICO E COMPLEXIDADE TÉCNICA”, em adotar a modalidade pregão eletrônico.*

Como destaca a **DENUNCIANTE** “*os fatos apenas demonstram que para restrição no momento da adjudicação se avaliou o objeto como complexo, essencial e vultoso, entretanto, tais ponderações foram ESQUECIDAS no momento da definição e escolha da modalidade da licitação, desvirtuando os princípios basilares e norteadores da Licitação”.*

Não fosse o bastante, aprofunda-se a restrição de competitividade e vantajosidade, na medida que os editais permitem “a adjudicação aos dois lotes a licitante, **desde que seja da mesma área geográfica**, respeitada a condicionante editalícia, o valor econômico produzido será equivalente a manutenção de dois contratos (um para cada lote)”.

Neste sentido, observa-se a restrição contida nos itens 1.7 do edital, 6.3 e 9.4 do termo de referência, evidenciada como de **cunho geográfico**, isto porque o **edital possibilita a adjudicação aos dois lotes delimitados na mesma área geográfica**, vedando a adjudicação de certames distintos.

É sabido que as contratações realizadas pela Administração Pública devem primar pela seleção da proposta mais vantajosa que, socorrendo-se da obrigatória preservação da ampla concorrência entre os interessados, nos leva a refutar medida de qualquer natureza que a mitigue ou prejudique, devendo-se preservar tão somente as disposições com previsão legal e que visem assegurar a garantia do interesse público, sob pena de infringência ao previsto no §1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93.

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

Nesta senda, é perfeitamente harmonizável com o caso concreto a posição já adotada pelo Tribunal de Contas da União, no **Acórdão n.º 2373/2013-Plenário**², que concluiu que a previsão editalícia de vedação de uma mesma licitante sagrar-se vencedora em concorrência de mais de um lote, seria irregular e descabida.

Apesar da posição estabelecida no âmbito do TCU, entendo que a matéria exige cautela e posicionamento deste TCM-PA, à medida em que o a restrição a ampla competitividade foi objeto e ponto central das decisões adotadas no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Pará, por ocasião das liminares que levaram à suspensão do processo licitatório deflagrado pela SESAN, em 2015, nos termos da Concorrência Pública já citada.

➤ **OUTROS PONTOS DE IRREGULARIDADE FIXADOS NA DENÚNCIA:**

Entendendo que os pontos suscitados já demonstram cristalinamente a necessidade de concessão da cautela pretendida, notadamente quando cotejados os graves fatos ao vulto e relevância dos serviços que se pretendem ver contratados.

O que não elide ou afasta, no curso da instrução e julgamento da vertente denúncia, a apreciação de mérito acerca do dos demais pontos de irregularidades apontados nos autos, ao que destaco, a prestação dos serviços de educação ambiental exclusivamente na Área II, bem como demais irregularidades enumeradas na composição das planilhas de

² Acórdão: *Vistos, relatados e discutidos estes autos que tratam de fiscalização, incluída no Fiscobras/2011, do edital da Concorrência 12/2010-SEHAB, bem como da respectiva pré-qualificação que o precedeu e do contrato decorrente, envolvendo recursos do Programa de Trabalho 16.451.1128.10S6.0030 - Apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentamentos Precários na Região Sudeste, no Município de São Paulo/SP.*

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar ciência à Prefeitura do Município de São Paulo das seguintes falhas constatadas no edital da pré-qualificação e da concorrência 12/2010-SEHAB, com vistas a que, em futuros procedimentos licitatórios para contratações custeadas com recursos públicos federais, especialmente naqueles que envolvam obras, sejam evitadas ocorrências semelhantes:

(...)

*9.1.9. requisitos inadequados de habilitação nos instrumentos convocatórios restringem o caráter competitivo dos certames licitatórios, a exemplo de: preços fixos na planilha orçamentária, impedindo que as licitantes oferecessem descontos para itens que representavam 18% do valor total da planilha; exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes para fins de demonstração da capacidade técnico-operacional em percentuais superiores aos usuais (50%), sem justificativa para tanto; **vedação de uma mesma licitante vencer a concorrência de mais de um lote**; exigência de que a comprovação dos serviços da qualificação técnica fossem todos ou quase todos em um único contrato; exigência de comprovação de serviço não constante na planilha orçamentária; exigência, na qualificação técnica operacional e profissional, de experiência em serviços sem relevância financeira.*

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

composição de serviços e custos (que poderão conduzir à escolha de proposta menos vantajosa à Administração Pública, conseqüentemente dano ao erário), em especial:

- **Ausência de orçamento para contêineres basculáveis e elevadores hidráulicos**
- **Custos de coleta das Regiões Insulares**
- **Custos do Adicional Noturno, fixado a totalidade dos empregados, ainda que fixada a execução em dois turnos (diurno e noturno);**
- **Custos e forma de execução do Sistema de monitoramento**
- **Obscuridade e contradição na composição do salário base.**
- **Remuneração dos motoristas responsáveis pela Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Inertes, com previsões divergentes (indicação de pisos salariais distintos com base nas convenções do SINTROBEL e SINTRAPAV);**
- **Metodologia para composição do custo da coleta e transporte de materiais recicláveis;**
- **Itens de custo atinentes aos profissionais que atuarão na Varrição, Limpeza, Conservação de Vias, Capinação, Raspagem, Caição, Limpeza Lavagem de Feiras e Mercados (custos do EPI com base na NR 06);**

Sobre estes pontos de irregularidade, sem prejuízo de considerá-los para a aplicação da medida cautelar de suspensão dos Pregões Eletrônicos em curso, abstenho-me de trazer maiores considerações, face à especificidade técnica do assunto, para a qual será necessária mais pormenorizada análise dos autos, através da competente instrução da 5ª Controladoria de Controle Externo deste TCM-PA, em que serão analisados e relacionados oportunamente os demais pontos de impugnação aos Editais promovidos pelas demais empresas e entidade de classe, que adotaram sua tempestiva contestação, perante os **DENUNCIADOS**, sem lograr qualquer êxito na retificação pela municipalidade.

Traçados os necessários elementos fundamentadores da concessão cautelar, ressalto, ainda, que os fatos em questão foram tempestivamente comunicados ao TCM-PA, por intermédio da presente denúncia, em **03/10/19**, razão pela qual, considerando a data de abertura do certame, em **10/10/19**, e a provável contratação das empresas adjudicadas, vislumbro a necessidade de proferir decisão monocrática, **de plena e imediata eficácia**, conforme previsão legal do **art. 95**,

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

§1º, da LC n.º 109/2016, a qual será submetida ao Colegiado, para a competente homologação, na forma regimental.

Neste sentido, ratifico a presença dos requisitos legais do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, entendendo que o caso exige sua apreciação sob a forma de decisão monocrática, a qual terá pleno efeitos, até a homologação prevista regimentalmente, pelo C. Plenário, com o escopo de afastar qualquer prejuízo ao erário municipal e à parte interessada ou, em última análise, dificultar eventuais correções ou reparações, por ocasião de eventuais contratações que venham a ser firmadas pelos **DENUNCIADOS**.

Consignada à possibilidade Legal e Regimental, como declinado, cabe-me observar que os fatos trazidos nos presentes autos se revestem de todas as formalidades necessárias à sua admissão, o qual se extrai da preliminar análise da documentação acostada aos autos, configurando-se, ainda, plenamente atendida as exigências para a concessão de cautelar que objetiva a suspensão do certame e requisição de esclarecimentos da municipalidade, a teor do previsto nos **incisos II e III, do art. 145, do RITCM-PA**.

Ressalto, ainda, que a possibilidade, em tese, de lesão aos cofres públicos municipais emerge da existência de fortes indícios de restrição à ampla concorrência e a economicidade/vantajosidade na contratação de empresas pela municipalidade, especialmente quando se observa, a partir dos termos da denúncia encaminhada e documentação colecionada aos autos, que conseguiu demonstrar a **DENUNCIANTE**, em caráter preliminar, que **efetivamente foram afrontados princípios e regras previstas na Constituição Federal e nas Leis Federais n.º 8.666/93 e 10.520/02**, no que se impõe a concessão da pretendida cautelar, até apreciação definitiva, dos termos da denúncia formulada a este TCM.

Ademais, aparenta-se um todo desarrazoada a conduta praticada pelos **DENUNCIADOS**, quando se remete as ocorrências que envolvem a contratação dos serviços de limpeza urbana e coleta de resíduos sólidos no município de Belém, em especial, quanto à aplicação de medidas cautelares por este TCM-PA, desde 2014, e da incidência de decisões judiciais que impediram, em 2015, 2016 e 2017, a continuidade do pretérito processo licitatório, quando restaram evidentes medidas que em nada corroboraram para o republicano interesse da Administração Pública, na

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

seleção de empresa destinada à contratação de serviço de tamanha complexidade e custo ao erário público.

Exige-se, portanto, desta Corte de Contas a necessária cautela no que tange a apreciação das questões que envolvam licitações, mormente quando nos defrontamos com processos e serviços de alta complexidade, relevância à população e elevado custo financeiro à Administração Pública – **ressalte-se que a contratação estimada global dos serviços em 05 anos de contratação supera a cifra de R\$-800.000.000,00** –, o que requer especial cautela quanto ao rigoroso cumprimento das disposições contidas nas Leis Federais n.º 8.666/93 e 10.520/02, evitando a ocorrência de lesão aos cofres públicos, dada a existência de restrição de competitividade ou contratação de empresa que não reúna condições técnicas comprovadas para a prestação dos serviços.

Cuida-se neste caso do **Poder Geral de Cautela**, que emerge do **Código de Processo Civil Brasileiro e que encontrou abrigo e acolhida, ainda, na Lei Orgânica deste TCM-PA**, acerca dos quais cabe remeter aos ensinamentos sempre precisos de **VICENTE GRECCO FILHO**, que o destaca como *“poder integrativo de eficácia global da atividade jurisdicional. Se esta tem por finalidade declarar o direito de quem tem razão e satisfazer esse direito, deve ser dotada de instrumentos para a garantia do direito enquanto não definitivamente julgado e satisfeito”*.

IV – DA DECISÃO:

Ante o exposto, **DECIDO MONOCRATICAMENTE**, a teor do permissivo contido no **§1º, do art. 95, da LC n.º 109/2016**, em:

1. Conhecer da DENÚNCIA formulada pela empresa **KOWAL ENGENHARIA AMBIENTAL EIRELI ME**, uma vez atendidos todos os requisitos de formais e materiais de admissibilidade, fixados pela LC n.º 109/2016 e RITCM-PA, determinando, desde já a ciência desta, via publicação no Diário Oficial Eletrônico do TCM-PA.
2. Determinar a aplicação das MEDIDAS CAUTELARES, previstas nos **incisos II e III, do art. 96, da LC n.º 109/2016 c/c incisos II, III e parágrafo único, do art. 145, do**

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RITCM-PA, sob responsabilidade solidária dos **DENUNCIADOS**, destacadamente:

- a) Sustação e suspensão imediata dos **Pregões Eletrônicos n.º 112, 113 e 114/2019-SESAN**, na fase em que se encontra, vedando, por conseguinte, a sua abertura prevista para o dia 10/10/2019, às 9hs, até ulterior deliberação desta Corte de Contas.
- b) Requisição de cópia integral dos processos administrativos relativos às fases interna e externa dos Pregões Eletrônicos n.º 112, 113 e 114/2019-SESAN, inclusive dos documentos, projetos, avaliações e cotações, informando, **no prazo de até 10 (dez) dias, a contar da publicação desta decisão.**
3. Diante da medida de sustação/suspensão dos **Pregões Eletrônicos n.º 112, 113 e 114/2019-SESAN**, acima imposta, fixo o **prazo de 24h (vinte e quatro horas)**, a contar do RECEBIMENTO desta decisão ou PUBLICAÇÃO da mesma no Diário Oficial Eletrônico do TCM-PA, o que ocorrer primeiro, para que os **DENUNCIADOS** publiquem todos os atos relativos ao certame, junto ao Diário Oficial do Município e do Estado, bem como em seu Portal da Transparência, fazendo constar, expressamente, a suspensão destes, por força de medida cautelar deste TCM-PA.
4. Nos termos das determinações exaradas, por meio de cautelar e dos prazos acima estabelecidos, **fixo multa diária**, em desfavor dos **DENUNCIADOS**, em caso de não atendimento, no importe de **3.000 (três mil) UPF's-PA**, pelo descumprimento desta decisão, em conformidade com o **art. 283, do RITCM/PA**, independentemente de outras penalidades, que poderão ser fixadas, a quando da apreciação de mérito, pelo Colendo Plenário.
5. Faculto, aos **DENUNCIADOS** a apresentação de manifestação e/ou defesa prévia, no prazo de até 30 (trinta) dias, aos termos da denúncia formulada por meio do processo n.º 201906564-00, o qual encontra-se à disposição neste TCM-PA para consulta e cópia;
6. Determino à Secretaria-Geral deste TCM-PA a imediata comunicação da Cautelar aplicada, através de publicação no Diário Eletrônico do TCM-PA e via ofícios, bem como as demais providências para remessa de fotocópia integral dos autos ao Ministério Público

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

Estadual, à Câmara Municipal de Belém e, ainda, à Prefeitura Municipal de Belém, para ciência e providências de alçada.

7. Após a comunicação e demais providências, retornem os autos ao Gabinete, para acompanhamento dos prazos fixados e demais providências de alçada deste Relator, notadamente para submissão da cautelar monocraticamente fixada, na Sessão Plenária de 10/10/19, em observância ao previsto no **art. 95, §1º, da LC n.º 109/2016**.

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em 08 de outubro de 2019.

Conselheiro Daniel Lavareda

Relator