

DENÚNCIA N. 1058701

Denunciante: Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais – SINDILURB

Órgão: Prefeitura Municipal de Rodeiro

Responsáveis: Luiz Antônio Medeiros, Prefeito Municipal; Fernanda de Alcântara Chagas, pregoeira e signatária do edital

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

EMENTA

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. MEDIDA CAUTELAR. REFERENDO. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS HOSPITALARES. ADOÇÃO INADEQUADA DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PRESENTES O *FUMUS BONI IURIS* E O *PERICULUM IN MORA*. SUSPENSÃO LIMINAR DETERMINADA. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

Na forma do art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013, o Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado caso o objeto envolva necessidade de contratações frequentes; quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; na hipótese de ser conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

1ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 22/01/2019

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

REFERENDUM

Submeto a este Colegiado, com fulcro no § 1º do art. 264 do RITCEMG, decisão por mim proferida, oportunamente disponibilizada no SGAP, na qual, após a análise do instrumento convocatório e constatado que o certame, à primeira vista, não se amolda às hipóteses previstas na legislação de regência para adoção do sistema de registro de preços, determinei a suspensão cautelar do Processo Licitatório n. 4/2019, Pregão Presencial n. 3/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de Rodeiro, cujo objeto consiste no registro de preços para a contratação de empresa para prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos hospitalares.

Trata-se de denúncia formulada pelo Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais – Sindilurb, fls. 1/11, instruída com os documentos de fls. 14/45, em face do Processo Licitatório n. 4/2019, Pregão Presencial n.

3/2019, Registro de Preços n. 3/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de Rodeiro, cujo objeto consiste no registro de preços para a contratação de empresa para prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos hospitalares, por um período de 12 (doze) meses, a pedido da Secretaria Municipal de Saúde.

O denunciante alegou, em síntese, a impossibilidade de licitar serviços altamente técnicos e especializados na modalidade pregão, cuja essência é a aquisição de bens e serviços comuns, eis que os serviços contratados são de engenharia e, portanto, de alta complexidade e não possuem padronização. Ademais, afirmou que inexistem requisitos para adoção do sistema de registro de preços neste certame, pois a regularidade da adoção deste sistema, nos termos do Decreto Federal n. 7.892/2013, está condicionada à existência de características padronizadas, que não seria o caso desta licitação. Aduziu, ainda, que o objetivo do SRP é “[...] selecionar objetos simples e padronizados capazes de atender demandas de diversas origens e em períodos de tempo distintos [...]”, e que, assim, seria inaplicável, via de regra, a objetos complexos. Ao final, solicitou a suspensão de todo e qualquer ato do procedimento licitatório até que seja definida a legitimidade do aludido instrumento.

Inicialmente, ressalto que a sessão para abertura das propostas do pregão presencial está marcada para o dia 22/1/2019, às 9h.

Protocolizada em 16/1/2019, a documentação foi recebida como denúncia em 17/1/2019 pelo Conselheiro-Presidente deste Tribunal, fl. 48, tendo sido autuada e distribuída à minha relatoria na mesma data, fl. 49.

Quanto ao primeiro apontamento relativo à irregularidade do uso da modalidade pregão para licitar o objeto em tela, em exame perfunctório da documentação carreada aos autos, entendo que não mereça prosperar. Isso porque já é pacífico na jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU que a contratação de serviços comuns de engenharia por tal modalidade é admitida¹. Ademais, sobre a complexidade do objeto, cito o entendimento exarado por este Tribunal na Denúncia n. 932826, julgada pela Segunda Câmara na Sessão Ordinária do dia 14/9/2017, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, que estabelece que “Bens e serviços comuns são aqueles que podem ser especificados a partir de características (de desempenho e qualidade) que estejam comumente disponibilizadas no mercado pelos fornecedores, não importando se tais características são complexas, ou não”. Assim, num juízo superficial e urgente, entendo que, neste apontamento, não há elementos capazes de ensejar a suspensão do certame, o que não impede a aplicação de eventuais sanções que porventura possam ser aplicadas ao final da instrução.

Por outro lado, quanto ao apontamento relativo à inviabilidade do emprego do sistema de registro de preços para serviços contínuos, relevante destacar que é possível, *a priori*, a adoção de tal sistema para contratação de serviços de coleta e tratamento de resíduos hospitalares.

Nesse sentido, vale destacar que a jurisprudência do TCU admite a possibilidade de adoção do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos. No voto condutor do Acórdão 1604/2017 – Plenário, foi reafirmada tal possibilidade, conforme se extrai do seguinte excerto:

Sobre o assunto, o Tribunal já se manifestou no sentido de que **é lícita a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços**

¹ A jurisprudência do Tribunal de Contas da União foi assentada com a edição da Súmula n. 257/2010, cujo teor é o seguinte: “O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002”.

contínuos, desde que configurada uma das hipóteses delineadas na norma regulamentadora e com expressa justificativa da circunstância ensejadora (Acórdãos 3092/2014 e 1737/2012, ambos do Plenário do TCU). (grifo nosso)

Na doutrina, colhe-se o ensinamento de Marçal Justen Filho no sentido de que, em determinadas hipóteses, em tese, é possível a adoção do sistema registro de preços para contratação de serviços contínuos, *in verbis*:

[...] Algumas necessidades permanentes e contínuas podem ser satisfeitas através de prorrogação de contratos. **Mas há situações diversas, em que a dimensão dos serviços é impossível de ser determinada de antemão e a aplicação da regra do art. 57, II, não é suficiente para assegurar ao Estado o desempenho satisfatório e eficiente de suas funções. Assim, por exemplo, suponham-se os serviços de manutenção de ruas ou limpeza de galerias pluviais. É impossível determinar, antecipadamente, a dimensão, a localização ou a intensidade de tais serviços. Se a Administração realizar licitação com indicação precisa a propósito do objeto, acabará deixando de atender necessidades relevantes para o interesse estatal. Será, inclusive, responsabilizável em face dos usuários pelos defeitos do serviço.** [...]

A sistemática do registro de preço possibilita uma atuação rápida e imediata da Administração Pública, com observância ao princípio da isonomia e garantindo a persecução objetiva da contratação mais vantajosa. Sem o registro de preços na área de obras e serviços, a Administração será constringida a optar por solução mais vagarosa e menos satisfatória. Essa não é a vontade da Lei 8.666/93.

De todo modo, é indispensável que a contratação produzida seja apta para satisfazer a necessidade específica da Administração. Por isso, **o grande impedimento à utilização do SRP em obras e serviços de engenharia reside na especificidade do objeto a ser executado. Se a obra ou serviço de engenharia envolver questões específicas e determinadas, não caberá promover contratação fundada em registro de preços.**² (grifo nosso).

Todavia, deve-se verificar, em cada caso concreto, se o objeto pretendido se amolda às hipóteses que autorizam a contratação mediante utilização do sistema de registro de preços.

Da análise das peculiaridades do instrumento convocatório em referência, verifico que o objeto do certame, da forma como foi descrito e especificado, não se enquadra nas hipóteses de adoção do sistema de registro de preços previstas no art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013, que pode ser aplicado analogicamente ao caso na ausência de norma específica do ente que regulamenta a matéria no âmbito municipal³. O referido dispositivo preceitua o seguinte:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 260-261.

³ Em consulta ao portal eletrônico da Prefeitura Municipal de Rodeiro (<http://www.rodeiro.mg.gov.br/portal/decretos.php>), não foi encontrado norma específica que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, bem como não há menção no edital do certame da numeração de eventual legislação no âmbito municipal.

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Com efeito, o objeto deste certame não envolve a necessidade de contratações frequentes (inciso I, do art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013), pois, para o atendimento do interesse público no caso, basta uma única contratação cuja vigência pode durar até sessenta meses, nos termos do art. 57, II, da Lei n. 8.666/1993, já que se trata, indubitavelmente, de serviços contínuos. A propósito, registro que serviços ou bens de aquisição frequente não se confundem com aqueles de necessidade contínua.

De outro lado, visualizo que os serviços a serem licitados foram agrupados em um único lote, e o julgamento das propostas será realizada pelo tipo menor preço por item, fl. 34, 7.5.1 da cláusula “VII – Do recebimento e julgamento das propostas e documentos de habilitação”, o que acarreta, assim, em uma contratação por preço certo e total, na contramão do que dispõe o inciso II, do art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013, que prevê a contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa.

Quanto à hipótese do inciso III do art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013, pelo próprio objeto do certame, verifico que não se pretende contratar serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou programas de governo, mas para locais específicos determinados pela Secretaria Municipal de Saúde (“unidades de saúde, PSFS, laboratório, consultório dentário, farmácias da Prefeitura Municipal de Rodeiro”, fl. 38). Desse modo, considerando que a hipótese contida no inciso III do art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013 foi prevista para permitir o planejamento conjunto da contratação pelos diversos órgãos ou entidades interessadas, verifico que as disposições do instrumento licitatório em exame não se enquadram nas condições para adoção do sistema de registro de preços.

Por fim, quanto à hipótese de adoção do sistema de registro de preços prevista no inciso IV do art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013, ou seja, quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração, verifico que, no próprio Termo de Referência, fl. 38, é prevista uma quantidade de 1.920 quilos de lixo hospitalar a ser recolhida quinzenalmente em locais definidos pela Prefeitura Municipal. Desse modo, verifico que o caso concreto não se subsume ao disposto no art. 3º, inciso IV, do Decreto Federal n. 7.892/2013.

Portanto, considero que o objeto do Processo Licitatório n. 4/2019, Pregão Presencial n. 3/2019, Registro de Preços n. 3/2019, realizado pelo Município de Rodeiro, não se amolda às hipóteses previstas na legislação de regência para adoção do sistema de registro de preços.

Em face do exposto, nos termos do art. 60 da Lei Orgânica do Tribunal e do art. 264 c/c o art. 197 do Regimento Interno, defiro o pedido do denunciante e determino a suspensão cautelar do Processo Licitatório n. 4/2019, Pregão Presencial n. 3/2019, Registro de Preços n. 3/2019, na fase em que se encontra, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 90 da Lei Orgânica, sem prejuízo da adoção de outras medidas legais cabíveis.

Fixo o prazo de 5 (cinco) dias para que o Sr. Luiz Antônio Medeiros, Prefeito Municipal de Rodeiro, e a Sra. Fernanda de Alcântara Chagas, pregoeira signatária do edital, comprovem nos autos a adoção da medida ordenada, mediante publicação do ato de suspensão do procedimento licitatório. Determino, ainda, que os gestores apresentem, no mesmo prazo, esclarecimentos sobre o procedimento e a documentação necessária para apuração dos fatos narrados, em especial cópia dos documentos que instruem as fases interna e externa da licitação.

Intimem-se os responsáveis, em **caráter de urgência**, do teor desta decisão, nos termos do art. 166, § 1º, V e VI, do Regimento Interno.

Intimem-se, ainda, o denunciante na forma regimental.

Após a manifestação do denunciado, os autos devem retornar ao meu gabinete.

Em face do exposto, nos termos do parágrafo único do art. 60 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas e do § 1º do art. 264 do Regimento Interno, submeto a referida decisão ao referendo deste Colegiado.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Referendo a decisão monocrática.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Referendo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também referendo.

REFERENDADA A DECISÃO MONOCRÁTICA.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas na manifestação do Relator, em referendar a decisão monocrática que: **I)** deferiu o pedido do denunciante e determinou a suspensão cautelar do Processo Licitatório n. 4/2019, Pregão Presencial n. 3/2019, Registro de Preços n. 3/2019, na fase em que se encontrava, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 90 da Lei Orgânica, sem prejuízo da adoção de outras medidas legais cabíveis; **II)** fixou o prazo de 5 (cinco) dias para que o Sr. Luiz Antônio Medeiros, Prefeito Municipal de Rodeiro, e a Sra. Fernanda de Alcântara Chagas, pregoeira signatária do edital, comprovassem nos autos a adoção da medida ordenada, mediante publicação do ato de suspensão do procedimento licitatório; **III)** determinou, ainda, que os gestores apresentassem, no mesmo prazo, esclarecimentos sobre o procedimento e a documentação necessária para apuração dos fatos

narrados, em especial cópia dos documentos que instruem as fases interna e externa da licitação; **IV)** determinou a intimação dos responsáveis, em caráter de urgência, do teor desta decisão, nos termos do art. 166, § 1º, V e VI, do Regimento Interno; **V)** determinou a intimação do denunciante na forma regimental.

Plenário Governador Milton Campos, 22 de janeiro de 2019.

MAURI TORRES
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

ahw/tp/mp

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/_____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**