

- Processos:** TC-016498.989.21-9  
TC-016503.989.21-2  
TC-016507.989.21-8  
TC-016513.989.21-0  
TC-016527.989.21-4
- Representantes:** Prefeitura de Jaguariúna (*p/ Fabiano Augusto Rodrigues Urbano, OAB/SP nº 229.207*);  
Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais – ABRELPE;  
Cassia de Carvalho Fernandes, advogada inscrita na OAB/SP sob nº 316.679;  
Luis Gustavo de Arruda Camargo, cidadão;  
Thiago Silva Machado, advogado inscrito na OAB/SP sob nº 227.932
- Representada:** Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável (CONDESU)
- Responsável:** Julio Cezar Simon Carmona, Superintendente do CONDESU
- Objeto:** impugnação em face do edital de pregão presencial nº 02/2021, com vistas à *“prestação dos serviços públicos especializados de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, através das atividades operacionais de coleta, transporte, triagem para fins de reutilização ou reciclagem e destinação final dos resíduos sólidos, de forma a atender a Política Nacional de Resíduos Sólidos relativa aos Contratantes, limitada às hipóteses previstas nos incisos I e II do artigo 3-C da L. 11.445/2007”*.
- Regime de Licitação:** Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, com aplicação subsidiária da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
- Sessão Pública:** 12 de agosto de 2021.
- Data das Impugnações:** 09 de agosto de 2021 (TC-016498.989.21-9, TC-

016503.989.21-2 e TC-016507.989.21-8);

10 de agosto de 2021 (TC-016513.989.21-0 e TC-016527.989.21-4)

Prefeitura de Jaguariúna, Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais – ABRELPE, Cassia de Carvalho Fernandes, advogada inscrita na OAB/SP sob nº 316.679, Luis Gustavo de Arruda Camargo e Thiago Silva Machado, advogado inscrito na OAB/SP sob nº 227.932, formulam representações em face do edital de pregão presencial nº 02/2021, lançado pelo Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável (CONDESU) com vistas à *“prestação dos serviços públicos especializados de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, através das atividades operacionais de coleta, transporte, triagem para fins de reutilização ou reciclagem e destinação final dos resíduos sólidos, de forma a atender a Política Nacional de Resíduos Sólidos relativa aos Contratantes, limitada às hipóteses previstas nos incisos I e II do artigo 3-C da L. 11.445/2007”*, cuja sessão pública encontra-se agendada para 12 de agosto de 2021.

Insurgências do Município de Jaguariúna reportam-se aos requisitos de qualificação profissional e operacional, realização de visitas técnicas e excessiva especificação da frota destinada ao atendimento do objeto (TC-016498.989.21-9).

Critica alíneas “a” e “b” da cláusula 11.1.4.1 do ato convocatório (evento 1.2, fls. 16/17), pelos seguintes motivos:

a) ofensa ao teor da Súmula nº 23 deste Tribunal(<sup>[1]</sup>), diante da expectativa de comprovação da capacidade profissional mediante *“atestado(s) de responsabilidade técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado”*;

b) genérica menção a *“serviços de características assemelhadas aos licitados”*, sem delimitar a contento a parcela de maior relevância;

c) imprópria exigência de Certidão de Acervo Técnico que abranja prévio fornecimento de Contêiner PEAD de 1.000 litros e Contêineres Subterrâneos de 3.000 litros, atividade alegadamente despida de natureza científica, que, estranha ao ramo de engenharia, extrapolaria o âmbito de competência do

Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA);

d) recepção de atestados de qualidade técnica emitidos em nome da empresa ou do engenheiro encarregado da supervisão do projeto, a sugerir mescla de parâmetros operacionais e profissionais, vedada à luz da Súmula nº 24<sup>[2]</sup> e artigo 30, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93<sup>[3]</sup>.

Prossegue asseverando que, à míngua de explícita alusão à possibilidade de entrega de contrato social ou contrato de trabalho, a redação do subitem 11.1.4.3 suprime alternativas legítimas para demonstração do vínculo jurídico existente entre o responsável técnico e a empresa licitante, em violação ao disposto no enunciado sumular nº 25<sup>[4]</sup>.

Considera arbitrária a estipulação de que os veículos de coleta tenham sido fabricados nos últimos 06 (seis) anos, ao vislumbrar descompasso com a jurisprudência desta Corte, que, em razão da alargada vida útil dos caminhões e dos critérios contábeis de depreciação dos bens, recomenda a extensão da idade máxima da frota ao limite de 10 (dez) anos.

Por entender que a ampla cobertura de tarefas correlatas à limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos implica no tráfego dos veículos de coleta por todas as vias dos Municípios consorciados, infere impraticável a condução de vistorias preliminares, que, de toda sorte, reputa desnecessária, uma vez ausentes atributos técnicos cuja complexidade impeça adequada pormenorização em edital.

Ao ensejo, informa que, apesar de reiteradas tentativas de participação nos estudos introdutórios para diagnóstico da demanda regional, em consonância com os ditames do artigo 2º, inciso XIV, da Lei Federal nº 11.445/07<sup>[5]</sup>, alterada pela Lei Federal nº 14.026/20, o Consórcio remanesceu silente, comunicando apenas em 05 de agosto p.p. que a avença em vigor não seria renovada, em prejuízo à manutenção dos serviços de limpeza urbana no Município de Jaguariúna.

Requer a expedição de medida liminar suspensiva, a fim de que seja decretada a anulação do certame, por vício de ilegalidade.

Dando conta da pendência de análise e julgamento de queixas antes submetidas à via da impugnação administrativa, Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais – ABRELPE, de início, censura o processamento da contenda na modalidade pregão, a seu ver, incompatível com serviços incomuns, afeiçoados à área de engenharia (TC-016503.989.21-2).

Sob invocação de amparo nas alterações legislativas promovidas pela Lei Federal nº 14.026/20, sustenta que a delegação à iniciativa privada dos ofícios descritos no artigo 3º-C da Lei Federal nº 11.445/07(<sup>[6]</sup>), com acentuado grau de especialização, reclama a celebração de contratos de concessão, aos quais deve preceder torneio na modalidade concorrência pública, nos termos da Lei Federal nº 8.987/95.

Traz à colação deliberações do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA) que reforçam o cunho especializado de atividades dependentes de habilitação legal e expedição de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) para, em seguida, cogitar que o panorama de insegurança jurídica inibe o ingresso de potenciais interessados no páreo, em detrimento da obtenção da proposta mais vantajosa ao erário.

Alerta que o instrumento convocatório nada menciona a propósito do plano de gestão integrada de resíduos sólidos em vigor, correspondente à versão de 2014, atualizada em 2018, que, sem contemplar peculiaridades locais dos Municípios de Matão e Santo Antônio da Posse, deixaria de atender ao conteúdo mínimo prescrito no artigo 19 da Lei Federal nº 12.305/10.

Ademais, para a autora, o edital ressenete-se de estudos que demonstrem a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços (EVTE), tampouco noticia prévia realização de audiências e consultas públicas, quesitos imprescindíveis à validade do futuro ajuste.

Convicta de que o cenário compromete o caráter competitivo do procedimento, pugna pela imediata intervenção desta Corte nos trâmites licitatórios para subsequente ordem de retificação dos itens ora verberados.

A exemplo da Prefeitura de Jaguariúna, Cassia de Carvalho Fernandes

também aduz restritiva a exigência de visitas técnicas como pressuposto de credenciamento, repudiando previsão de que a frota de veículos de coleta tenha sido fabricada no interregno máximo de seis anos (TC-016507.989.21-8).

Volta-se contra a inclusão, na parcela de maior relevância, de tarefas que dispensam a atuação de profissionais qualificados, porquanto conexas ao fornecimento, manutenção e higienização de contêineres, na esteira do que postula a suspensão liminar da licitação.

Para Luis Gustavo de Arruda Camargo, a obrigatoriedade de visitas técnicas transfere aos particulares excessivo ônus de avaliação da real situação de cada Município consorciado, que, em discrepância com padrões objetivos de desempenho e qualidade inerentes ao rito do pregão, sugeriria falha no planejamento administrativo (TC-016513.989.21-0).

Recrimina o tratamento conferido às microempresas e empresas de pequeno porte, sob a compreensão de que o prazo de cinco dias para regularização dos comprovantes de regularidade fiscal e trabalhista cerceia o exercício da prerrogativa legal de atualização dos documentos até a data de assinatura do contrato.

Opõe-se à incorporação de atividades triviais na parcela de maior relevo, ao que acrescenta objeções à ausência de paradigma artístico para padronização visual dos adesivos, propagandas institucionais e inscrições textuais que deverão ser assimilados aos equipamentos.

Advertindo que a consulta ao edital no sítio eletrônico do CONDESU condiciona-se ao preenchimento de ficha cadastral, em contraste com as disposições da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/11), pleiteia a paralisação do pregão presencial nº 02/2021.

Thiago Silva Machado objurga dispositivo convocatório que sujeita a participação dos licitantes ao comparecimento presencial de seus representantes legais e protocolização em meio físico dos envelopes de proposta, em desprestígio à via postal (TC-016527.989.21-4).

Endereça idêntica crítica aos mecanismos de impugnação do edital e

interposição de recursos administrativos, ao argumento de que a exclusiva adoção de métodos obsoletos não se coaduna com as soluções tecnológicas atualmente disponíveis, sobretudo no contexto pandêmico, em que a locomoção dos prepostos desafiaria boas práticas sanitárias.

Ao autor, afigura-se restritiva a imposição de vistoria, quando suficiente a entrega de declaração de ciência das condições de execução dos serviços, pois, além de supérflua ao cumprimento das obrigações contratuais, a medida colocaria em risco o sigilo de identidade dos interessados.

Divisa possível aglutinação de itens destoantes, ao sopesar que, não bastassem os serviços de destinação final dos despojos, fornecimento e manutenção de contêineres e coleta de materiais recicláveis admitirem adjudicação individualizada, o edital disponibilizaria único termo de referência para enfrentamento das circunstâncias concretas de seis municípios, sem discernir peculiaridades locais, em abalo à adequada elaboração das propostas.

Consoante salienta, o quadro sintético das atribuições de maior relevância cinge-se a reproduzir a totalidade das parcelas integrantes do objeto, conjuntura agravada pelo direcionamento da exigência de garantia da proposta apenas às empresas reunidas em consórcio, omissão de preços referenciais para o transporte de resíduos sólidos coletados no Município de Conchal, e expectativa de organização logística e operacional da vencedora do certame no exíguo prazo de três dias úteis.

Daí rogar pelo recebimento da inicial em rito sumaríssimo, no intuito de que, após concessão de tutela suspensiva, seja determinada a correção do ato convocatório.

É o relatório.

Exame preliminar das questões suscitadas pelas representantes autoriza presunção de afronta ao artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93<sup>[7]</sup> e ao apregoado pelas Súmulas nº 23 e 24 deste Tribunal, recomendando seja dado curso à devida averiguação.

Sobressaem das impugnações indícios verossímeis da justaposição dos parâmetros de análise da aptidão operacional e profissional, cuja abordagem ambígua daria margem a hesitações no preparo das propostas e na composição dos documentos de habilitação.

Em acréscimo à ventilada alocação de todos os serviços que compõem o objeto na parcela de maior relevância, independentemente da possibilidade de produção de acervo técnico, pretensa omissão de elementos essenciais à formulação de ofertas fidedignas, como plano de gestão integrada de resíduos sólidos e estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira, encerra potenciais efeitos deletérios à realização do embate sob condições isonômicas e competitivas.

Portanto, considerando que 12 de agosto próximo é a data designada para realização da sessão pública, recebo a matéria para processamento sob o rito de Exame Prévio de Edital, na conformidade do artigo 220 e seguintes do Regimento Interno, e determino suspensão do pregão presencial nº 02/2021, do Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável (CONDESU).

Determino, ainda, que a autoridade responsável abstenha-se de recepcionar medidas corretivas no instrumento convocatório até deliberação definitiva desta Corte, ressalvada a hipótese de anulação ou revogação do torneio, que, se efetivada, deverá ser imediatamente comunicada no processo, por meio do encarte de prova da respectiva publicação.

Notifique-se o Superintendente do CONDESU para que encaminhe a este Tribunal, em **48 (quarenta e oito) horas**, inteiro teor do edital (ou certificação de que a versão apresentada pela representante corresponde fielmente ao original), acompanhado de informações sobre eventuais publicações, esclarecimentos, impugnações ou recursos administrativos, como também razões de interesse.

A íntegra dos autos poderá ser obtida mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br), conforme Resolução nº 01/2011.

Nos termos do artigo 221, parágrafo único, do Regimento Interno, submetam-se as medidas ora adotadas, na primeira oportunidade, a referendo do

Egrégio Plenário.

Publique-se.

G.C., em 11 de agosto de 2021.

**EDGARD CAMARGO RODRIGUES**  
**CONSELHEIRO**

GCECR

IDR

---

**[1]** SÚMULA Nº 23 - Em procedimento licitatório, a comprovação da capacidade técnico-profissional, para obras e serviços de engenharia, se aperfeiçoará mediante a apresentação da CAT (Certidão de Acervo Técnico), devendo o edital fixar as parcelas de maior relevância, vedada a imposição de quantitativos mínimos ou prazos máximos.

**[2]** SÚMULA Nº 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

**[3]** Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

*“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...)*

*II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto*

*da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;”*

**[4]** SÚMULA Nº 25 - Em procedimento licitatório, a comprovação de vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado ou contrato de trabalho, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços.

**[5]** Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007.

*“Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais: (...)*

*XIV - prestação regionalizada dos serviços, com vistas à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços;”*

**[6]** Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007.

*“Art. 3º-C. Consideram-se serviços públicos especializados de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos as atividades operacionais de coleta, transbordo, transporte, triagem para fins de reutilização ou reciclagem, tratamento, inclusive por compostagem, e destinação final dos:*

*I - resíduos domésticos;*

*II - resíduos originários de atividades comerciais, industriais e de serviços, em quantidade e qualidade similares às dos resíduos domésticos, que, por decisão do titular, sejam considerados resíduos sólidos urbanos, desde que tais resíduos não sejam de responsabilidade de seu gerador nos termos da norma legal ou administrativa, de decisão judicial ou de termo de ajustamento de conduta; e*

*III - resíduos originários dos serviços públicos de limpeza urbana, tais como:*

*a) serviços de varrição, capina, roçada, poda e atividades correlatas*

*em vias e logradouros públicos;*

*b) asseio de túneis, escadarias, monumentos, abrigos e sanitários públicos;*

*c) raspagem e remoção de terra, areia e quaisquer materiais depositados pelas águas pluviais em logradouros públicos;*

*d) desobstrução e limpeza de bueiros, bocas de lobo e correlatos;*

*e) limpeza de logradouros públicos onde se realizem feiras públicas e outros eventos de acesso aberto ao público; e*

*f) outros eventuais serviços de limpeza urbana.”*

**[7]** Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

*“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

*§ 1º É vedado aos agentes públicos:*

*I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;”*