



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

**CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES**

**TRIBUNAL PLENO DE 22/09/21**

**ITEM Nº01**

**EXAME PRÉVIO DE EDITAL  
MUNICIPAL**

---

<b>Processos:</b>	<b>TC-012928.989.21-9</b>	<b>e</b>	<b>TC-012951.989.21-9</b>
<b>Representantes:</b>	Ampla Soluções Urbanas, Transportes e Limpeza EIRELI e Renata Fonseca Tavares (OAB/SP nº 348.131)		
<b>Representada:</b>	<b>Prefeitura de Rio Claro</b>		
<b>Responsável:</b>	Leandro Geniselli, Secretário Municipal do Meio Ambiente.		
<b>Assunto:</b>	Impugnações ao edital de Pregão Presencial nº 001/2021, que visa à prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares, comerciais, de serviços e institucionais, incluindo áreas destinadas à indústria; disponibilização de contêineres para resíduos orgânicos e caçambas em áreas rurais e urbanas para acondicionamento de resíduos orgânicos não recicláveis; programa de sustentabilidade ambiental; podagem; fornecimento, instalação, coleta e transporte de PEV'S; e fornecimento, implantação, manutenção e higienização de sistema de contêineres soterrados.		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- Regime de Licitação:** Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, com aplicação subsidiária da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
- Data de abertura:** 10 de junho de 2021.
- Data das impugnações:** 08 de junho de 2021.

**EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. INSTALAÇÃO DE CONTÊINERES SOTERRADOS. OBRAS DE ENGENHARIA. PROGRAMA DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL. ATIVIDADE QUE DESTOA DO ESCOPO DO OBJETO. ATESTADO DE CAPACIDADE OPERACIONAL ACOMPANHADO DE CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO. OFENSA À SÚMULA Nº 24. PROCEDÊNCIA PARCIAL E PROCEDÊNCIA.**

1. Os serviços de implantação de contêineres soterrados, apesar de conexos e adjacentes ao objeto licitado, envolvem obras de engenharia que destoam das atividades atreladas à limpeza pública definidas na Lei nº 11.445/2007. Assim, nesta específica hipótese, convém ao Órgão Licitante possibilitar a subcontratação, empregando sua experiência na supervisão e no gerenciamento das tarefas contíguas àquelas almejadas, ou segregá-las em lote, ou, até mesmo, em licitação específica.
2. O Programa de Sustentabilidade Ambiental destoa do escopo do objeto licitado – limpeza pública –, o que impõe seja apartado do restante do objeto, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sob pena de ofensa ao § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93.

---

## RELATÓRIO

AMPLA SOLUÇÕES URBANAS, TRANSPORTES E LIMPEZA EIRELI e RENATA FONSECA TAVARES apresentam



impugnações em face do edital de Pregão Presencial nº 001/2021<sup>1</sup>, promovido pela PREFEITURA DE RIO CLARO, com vistas à prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares, comerciais, de serviços e institucionais, incluindo áreas destinadas à indústria; disponibilização de contêineres para resíduos orgânicos e caçambas em áreas rurais e urbanas para acondicionamento de resíduos orgânicos não recicláveis; programa de sustentabilidade ambiental; podagem; fornecimento, instalação, coleta e transporte de PEV'S (coleta seletiva em pontos de entrega voluntária); e fornecimento, implantação, manutenção e higienização de sistema de contêineres soterrados.

Feito distribuído preventivamente por força de conexão com pedido de exame prévio de edital indeferido liminarmente nos autos do TC-009683.989.21-4, devido à ausência de demonstração de patente ilegalidade e/ou de restritividade à ampla participação de interessados<sup>2</sup>.

Ampla Soluções Urbanas, Transportes e Limpeza EIRELI opõe-se, em síntese, à:

i) Eleição dos serviços de fornecimento, implantação, higienização, manutenção e remoção dos resíduos de contêiner soterrado e/ou semienterrado como parcela de maior relevância para fins de

---

<sup>1</sup> Certame instaurado com fundamento nas Leis nº 10.520/2002 e nº 8.666/93 (conforme *Preâmbulo* do instrumento convocatório).

<sup>2</sup> Decisão de indeferimento do pedido de exame prévio de edital de licitação publicado em 07 de maio de 2021 na Imprensa Oficial.



comprovação de capacidade operacional, eis que, segundo seu entendimento, se trata de atividade nova no mercado;

ii) Previsão contida no item 6.11 do Termo de Referência quanto à reversão ao Município dos contêineres que serão instalados pela contratada;

iii) Aglutinação de serviços no objeto;

iv) Modalidade eleita pelo ente licitante (pregão) para contratar serviços especializados de engenharia (coleta de resíduos sólidos).

Desta feita, requer a suspensão do torneio e, no mérito, que seja determinada a reforma do instrumento convocatório.

Renata Fonseca Tavares, por sua vez, censura a imposição de que os atestados de qualificação operacional sejam registrados na entidade profissional competente – pois os serviços licitados “envolvem parcelas afetas à engenharia”, e, conforme Manual de Procedimentos Operacionais do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura, somente são catalogados no CREA os documentos relativos à prova de capacidade técnico-profissional – e acompanhados de Certidões de Acervo Técnico, na contramão do que dispõe a Súmula nº 24.

Com arrimo em precedentes do TCU, do TRF-1 e desta Corte, pugna pelo acolhimento da demanda para que, em apreciação de mérito, seja determinada a anulação ou retificação do edital.

Em sessão de 16 de junho de 2021 o E. Tribunal Pleno referendou determinação de suspensão cautelar do certame e processamento da matéria sob o rito do Exame Prévio de Edital, com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

abertura de prazo ao Município para apresentação de contrarrazões<sup>3</sup>, prerrogativa exercida por meio de justificativas e documentos colacionados aos autos<sup>4</sup>.

Com esteio em decisão desta Corte, proferida nos autos do TC-001664.989.15-9, sustenta a regularidade na utilização de contêineres soterrados nos serviços de limpeza pública, pois se trata de tecnologia utilizada por diversos municípios, que contribui para que o lixo seja adequadamente acondicionado enquanto aguarda a coleta e reduz o número de viagens dos caminhões, favorecendo a mobilidade urbana e a diminuição da emissão de gases de efeito estufa, no que repudia críticas às parcelas de maior relevância indicadas no ato convocatório, bem como à aglutinação no objeto, inclusive no que se refere à conscientização da limpeza pública e preservação do meio ambiente, já que relativas à especialidade única.

Alega ocorrência de preclusão quanto à perspectiva de reversão ao Município dos contêineres que serão instalados pela contratada, pois já constava na versão do edital analisada em sede de exame prévio, nos autos do TC-009683.989.21-4, ocasião em que foi reconhecida a pertinência da modalidade Pregão para contratar serviços de limpeza urbana.

Admite falha na exigência de atestados de qualificação operacional acompanhados de Certidão de Acervo Técnico.

---

<sup>3</sup> Eventos 12, 19 e 20, TC-012928.989.21-9 – Despacho de suspensão publicado na Imprensa Oficial de 10 de junho de 2021.

<sup>4</sup> Eventos 37 e 56, TC-012928.989.21-9.



**Assessoria Técnica, segmento de Engenharia,**

entende que a implantação de contêineres soterrados ou semienterrados é atividade específica, de competência exclusiva da empresa, afeta à área de construção civil, pois envolve a realização de obras (escavação, construção de abrigos de concreto etc.), circunstâncias que impedem seja definida como parcela de maior relevância ou relacionada à capacidade técnico-profissional.

Considera procedente queixa alusiva à exigência de atestados de qualificação operacional acompanhados de Certidão de Acervo Técnico, pois em clara afronta ao entendimento desta Corte.

Ao afastar demais objeções, conclui pela **procedência parcial** da representação formulada por Ampla Soluções Urbanas, Transportes e Limpeza EIRELI e pela **procedência** daquela encaminhada por Renata Fonseca Tavares. **Chefia de ATJ acompanha**<sup>5</sup>.

**Ministério Público de Contas** diverge do órgão técnico preopinante apenas no que diz respeito à aglutinação dos serviços de limpeza pública com as atividades relacionadas ao “Programa de Sustentabilidade Ambiental”, vez que abrangem precipuamente trabalhos intelectuais, o que impõe a segregação em lote ou certame distinto, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Evento 65, TC-012928.989.21-9.

<sup>6</sup> Evento 70, TC-012928.989.21-9.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Este o relatório.

GCECR  
LEA



**TC-012928.989.21-9**

**TC-012951.989.21-9**

## **VOTO**

A sessão de abertura do Pregão Presencial nº 01/2021 foi inicialmente designada para 26 de abril, porém a Prefeitura de Rio Claro decidiu suspendê-la em razão de diversos pedidos de esclarecimentos apresentados em face do edital, impondo-se a paralisação dos atos relativos ao procedimento para oportuna análise das objeções e possível readequação do instrumento convocatório.

Naquela ocasião a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS – ABRELPE apresentou impugnações a esta Corte em face do certame (TC-009683.989.21-4), no entanto o pedido de processamento da matéria sob o rito do exame prévio foi indeferido por conta da ausência de indícios que pudessem naquela oportunidade afastar a presunção de legalidade do procedimento, afastando alegações acerca de eventual preclusão do direito a novo acionamento deste Tribunal para atuação nos termos do art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93.

E, conforme já anunciado em aludido despacho de indeferimento, este Tribunal em diversas ocasiões admitiu a adoção da modalidade Pregão em certames com objetos semelhantes, a exemplo das decisões proferidas nos processos TC-000487.989.13<sup>7</sup>, TC-

---

<sup>7</sup> TC-000487.989.13 – Abriga representação em face do edital do Pregão nº 75/2013, destinado a contratar serviços de coleta, transporte e destinação final dos resíduos sépticos.

E. Tribunal Pleno, sessão de 08 de maio de 2013. Conselheiro Robson Marinho, Relator.

Decisão com trânsito em julgado em 03 de junho de 2013.





010755.989.16<sup>8</sup>, TC-008181.989.18-7<sup>9</sup>, TC-009811.989.19-3<sup>10</sup> e TC-010877.989.19-4<sup>11</sup>, sobretudo porque ausentes indícios de afronta ao parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> TC-010755.989.16 – Abriga representação contra edital de Pregão Presencial nº 35/2016, objetivando a execução dos serviços de coleta e limpeza urbana e serviços correlatos, incluindo coleta, transporte, tratamento e destinação de resíduos de serviços de saúde.

E. Tribunal Pleno, sessão de 03 de agosto de 2016. Conselheiro Antonio Roque Citdini, Relator.

Decisão com trânsito em julgado em 13 de setembro de 2016.

<sup>9</sup> TC-008181.989.18-7 e outros – Abriga representação em face do edital do pregão eletrônico nº 066/2018, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares, comerciais e de feiras livres, varrição manual e mecanizada de vias e logradouros públicos, limpeza e desinfecção de feiras livres, lavagem manual e mecanizada de vias e logradouros públicos, limpeza em locais com eventos especiais e em situações emergenciais e coletas de resíduos gerados por tais atividades, serviço de coleta de resíduos domiciliares com caçambas abertas de 5 a 7 m<sup>3</sup> em núcleos e áreas de difícil acesso, coleta de resíduos volumosos (cata treco) e transporte, transbordo e destinação final dos resíduos coletados.

E. Tribunal Pleno, sessão de 09 de maio de 2018, Auditor Substituto de Conselheiro Samy Wurman, Relator.

Decisão com trânsito em julgado em 14/06/2018.

<sup>10</sup> TC-009811.989.19-3 – Abriga representação contra edital de Pregão Eletrônico nº 016/2019, Processo de Compras nº 058/2019, da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, que objetiva a contratação de empresa especializada em serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos de saúde (RSS) dos grupos A, B e E, inclusive carcaças de animais mortos de pequeno porte.

Despacho de indeferimento do pedido de exame prévio de edital exarado em 12 de abril de 2019 (Imprensa Oficial, 13 de abril de 2019).

<sup>11</sup> TC-010877.989.19-4 – Abriga representação em face do edital de Pregão Presencial nº 078/2019 objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de operação diária de transbordo, transporte dos resíduos sólidos urbanos e destinação final dos rejeitos em local de destinação devidamente licenciado pelos órgãos ambientais competentes.



Orçamento específico relativo à implantação de contêineres afasta, a princípio, ilegalidade na previsão de que os bens sejam revertidos ao Órgão Licitante no final do contrato.

Demais impugnações ora examinadas, no entanto, são procedentes.

Exigência de atestados de qualificação operacional acompanhados de certidões de acervo técnico ofende teor da Súmula nº 24, de modo que o ato convocatório deve direcionar a reivindicação de CAT apenas à prova de capacidade técnico-profissional.

Consoante parecer de ATJ, os serviços de implantação de contêineres soterrados, apesar de conexos e adjacentes ao objeto do certame, envolvem obras de engenharia que destoam das atividades atreladas à limpeza pública, definidas na Lei nº 11.445/2007, que trata das diretrizes nacionais para o saneamento básico.

Além disso, de se notar que o Memorial Descritivo do torneio divulga especificações aparentemente insuficientes para execução de mencionado encargo, pois, sem ao menos indicar os locais onde os contêineres serão instalados, apenas menciona que a futura

---

Tribunal Pleno, sessão de 29 de maio de 2019, Auditor Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos, Relator.

<sup>12</sup> Lei nº 10.520/2002 - Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.



contratada deverá executar a escavação prévia do fosso, realizando, posteriormente à instalação, a justaposição do conjunto ao piso adjacente ou calçada, conforme o caso, visando sua estanqueidade no que se refere à invasão de águas pluviais, devendo considerar especialmente: (i) critérios e parâmetros técnicos constantes das normas de acessibilidade; (ii) normas de trânsito vigentes; (iii) distâncias regulamentares dos hidrantes; (iv) entradas e saídas de garagens; e (v) todas as demais interferências existentes.

Dessa forma, quanto a esta específica tarefa (implantação de contêineres soterrados), convém ao Município possibilitar a subcontratação, para que, assim, sua experiência possa ser utilizada na supervisão e no gerenciamento das atividades de engenharia contíguas ao cerne do objeto licitado, ou segregá-la em lote, ou, até mesmo, em licitação específica.

Diversamente, vê-se que o item "Programa de Sustentabilidade Ambiental" é dissonante do próprio escopo da contratação.

É o que se extrai da leitura do Termo de Referência, a impor o estabelecimento de sistema de educação voltado aos problemas da limpeza urbana, com suporte a campanhas e projetos de elucidação permanente sobre resíduos sólidos, sensibilização ambiental e posse consciente de animais, apoio à realização de congressos e eventos, com divulgação de projetos do município.

Nesta hipótese, portanto, apartar o tópico do restante dos serviços almejados parece ser a melhor solução, com vistas ao aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à



ampliação da competitividade, sob pena de ofensa ao § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93<sup>13</sup>.

Ante o exposto, voto pela **procedência parcial** da representação formulada por AMPLA SOLUÇÕES URBANAS, TRANSPORTES E LIMPEZA EIRELI e pela **procedência** daquela apresentada por RENATA FONSECA TAVARES, ficando determinada à PREFEITURA RIO CLARO a adoção, nos termos alçados no voto ora prolatado, de medidas corretivas no edital de Pregão Presencial nº 01/2021, no sentido de:

- Adequar a exigência de atestados de capacidade operacional ao teor da Súmula nº 24;
- Possibilitar a subcontratação dos serviços de implantação de contêineres soterrados ou segregá-los em lotes ou licitações específicas; e
- Segregar as atividades relacionadas ao “Programa de Sustentabilidade Ambiental” em lotes ou licitações específicas.

As retificações demandam a republicação do aviso de pregão, reabrindo-se prazo aos interessados para preparo de propostas, à luz do artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

GCECR  
LEA

---

<sup>13</sup> Lei nº 8.666/93 – Art. 23. § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.