

DECISÃO MONOCRÁTICA  
- MEDIDA CAUTELAR -

PROCESSO Nº TC/003101/2024

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO C/C MEDIDA CAUTELAR REF. IRREGULARIDADES NA CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 89/2023 - EXERCÍCIO 2024

REPRESENTANTE (S): MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ - MPC

REPRESENTADO (S):

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DE TERESINA - SEMA, REPRESENTADA PELO SR. RONNEY WELLINGTON MARQUES LUSTOSA (SECRETÁRIO)

SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO – SEMDUH, REPRESENTADA PELO SR. JAMES GUERRA JÚNIOR (SECRETÁRIO)

RELATOR: CONS. SUBS. DELANO CARNEIRO DA CUNHA CÂMARA

PROCURADOR (A): RAÍSSA MARIA REZENDE DE DEUS BARBOSA

DECISÃO Nº 73/2023 – GDC

## 1 RELATÓRIO

Versam os presentes autos de Representação c/c Pedido de Cautelar apresentada pelo Ministério Público de Contas - MPC em face da SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DE TERESINA - SEMA, representada pelo Sr. Ronney Wellington Marques Lustosa (Secretário) e da SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO – SEMDUH, representada pelo Sr. James Guerra Júnior (Secretário), alegando irregularidades acerca do processo licitatório de Concorrência Pública nº 089/2023, cujo objeto é a “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA CONSTRUTORA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA DO SISTEMA INTEGRADO DE LIMPEZA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE TERESINA”, e o valor estimado é de R\$ 1.923.892.657,02 (um bilhão, novecentos e vinte e três milhões, oitocentos e noventa e dois mil, seiscentos e cinquenta e sete reais e dois centavos), ao final requereu (Peça 01, fls. 20/21):

- a) O **recebimento** da presente **representação**, com fundamento no art. 104, inciso VI, da Lei nº 5.888/2009, em face do Sr. Ronney Wellington Marques Lustosa e do Sr. James Guerra Júnior Antônio Luiz Soares Santos;
- b) A expedição de **provimento cautelar** determinando, inaudita altera pars, com fulcro nos artigos 300 e 497 do Novo Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária, bem como no artigo 450 do RITCE-PI, a **suspensão imediata do processo referente à Concorrência Pública nº 89/2023** - (PROCESSO Nº 00030.001311/2022-09 – SEMDUH), até posicionamento definitivo desta Corte de Contas acerca da legalidade do edital analisado;
- c) **Expedição de Determinação** aos Representados, para que, no prazo de 30 dias, promovam a cisão do objeto da Concorrência Pública nº 89/2023 (separação do Módulo III), com vistas a proporcionar ampla competição e o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, em prestígio ao disposto no §1º, do art. 23, da Lei nº 8.666/93 e Súmula 247 do TCU, estabelecendo-se de critérios de habilitação compatíveis com a segregação de



objetos imposta;

- d) A abertura, em caráter de urgência, de **processo de fiscalização**, a ser conduzido pela DFINFRA deste Tribunal para analisar todas as fases do certame referente ao objeto licitado, bem como suas contratações emergenciais;
- e) A procedência da presente representação.

Ato contínuo, convém destacar que, em razão do art. 316, §3º<sup>1</sup> do RITCE, procedeu-se o sorteio (peça 09) para escolha do Relator, sendo designado o Conselheiro Substituto Alisson Felipe de Araújo, contudo, este julgou-se suspeito (peça 11). Em novo sorteio (peça 12), este Conselheiro Substituto foi designado para a presente Relatoria.

Posteriormente, salienta-se que, a designação deste Conselheiro como Relator se deu em gozo de férias, o que ensejou a designação do Conselheiro Substituto Jaylson Fabianh Lopes Campelo para responder por eventuais medidas cautelares distribuídas a este Conselheiro, no período de 08 a 27 de março de 2024, conforme consta na PORTARIA Nº 228/2024 – DOE/TCE-PI de 19/03/2024.

Por fim, realizando a admissibilidade, salienta-se que a referida representação foi formulada cumprindo os requisitos nos termos do art. 98 da Lei nº 5.888/09 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas) e dos os art's. 235, III do Regimento Interno deste Tribunal.

É, em síntese, o relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de Representação c/c com Medida Cautelar alusiva a supostas irregularidades no Edital do Processo Licitatório de Concorrência nº 089/2023, cujo objeto é **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA CONSTRUTORA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA DO SISTEMA INTEGRADO DE LIMPEZA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE TERESINA**”, e o valor estimado é de R\$ 1.923.892.657,02 (um bilhão, novecentos e vinte e três milhões, oitocentos e noventa e dois mil, seiscentos e cinquenta e sete reais e dois centavos).

O representante argumentou cinco pontos como fundamentos substanciais de irregularidade e, portanto, provimento da cautelar, quais foram:

- a) Do não parcelamento do objeto;
- b) Exigência indevida de atestados de capacidade técnica;
- c) Irregularidade na composição dos preços de disposição final de resíduo;
- d) Da ausência de justificativa dos preços orçados pela Administração;
- e) Índícios de direcionamento licitatório e superfaturamento.

---

<sup>1</sup> Art. 316. Constituem assuntos que ensejam obrigatoriamente prevenção do relator, devendo ser distribuídos por dependência, sem prejuízo de outras hipóteses previstas neste Regimento:

§3º Quando o processo de fiscalização se referir a mais de 1 (um) órgão ou entidade jurisdicionada, a distribuição do processo para a escolha do Relator e Procurador de Contas respectivo deverá ser realizada através de sorteio eletrônico no momento da sua autuação, garantindo a compensação e a uniformidade entre os Relatores e Membros do Ministério Público de Contas. (Incluído pela Resolução TCE/PI nº 17 de outubro de 2019)



A seguir apresentam-se os argumentos jurídicos para respaldar a concessão desta medida cautelar:

## 2.1 Do não parcelamento do objeto

De acordo com as informações constantes dentro do Edital da Concorrência nº 089/2023, bem como que trazidas pelo representante, tal procedimento distribui o objeto em três módulos, quais sejam:

**MÓDULO I – SISTEMA DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS E NÚCLEOS URBANOS:** a. Coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos urbanos regulares e núcleos urbanos (domiciliar, comercial, de mercados públicos e de feiras-livres) em caminhões compactadores de 19 m<sup>3</sup> dotados de sistema de monitoramento remoto via satélite (GPS) para Aterro Sanitário; b. Coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos especiais para Aterro Sanitário, com caminhões compactadores de 19 m<sup>3</sup>; c. Coleta seletiva de resíduos recicláveis porta a porta, implantação e manutenção de postos de entrega voluntária de resíduos recicláveis (PEVs); d. Coleta dos Pontos de Recebimento de Resíduos (PRRs) para Aterro Sanitário; e. Coleta em áreas de difícil acesso, com motocargas; f. Implantação de Programa de Educação Ambiental.

**MÓDULO II - SISTEMA DE SERVIÇOS COMPLEMENTARES DE LIMPEZA PÚBLICA:** a. Varrição de vias públicas pavimentadas, logradouros públicos, de calçadas e áreas de eventos e festivais realizados pela Prefeitura Municipal de Teresina; b. Capina de vias não pavimentadas; c. Capina e raspagem de sarjetas de vias pavimentadas; d. Capina e limpeza de cemitérios; e. Abertura de sepulturas em cemitérios; f. Pintura de meio fio; g. Roçagem (manual e mecanizada); h. Roçagem das margens e limpeza de espelhos d'água (Lagoas, Rio Poti e Canais); i. Limpeza de galerias, bueiros, sarjetas e bocas de lobo; j. Manutenção de áreas vegetadas em parques, praças, jardins, canteiros centrais das avenidas e campos esportivos; k. Serviços em viveiro de mudas; l. Coleta manual, transporte e disposição final de resíduos sólidos para Aterro Sanitário; m. Coleta mecanizada, transporte e disposição final de resíduos sólidos diversos para Aterro Sanitário.

**MÓDULO III - SISTEMA DE DISPOSIÇÃO FINAL AMBIENTALMENTE ADEQUADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS:** a. A desativação da célula I e II do Aterro Municipal de Teresina, com a recuperação da área degradada; b. A disposição final ambientalmente adequada dos Resíduos provenientes do Sistema de Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Urbanos e Núcleos Urbanos em Aterro Sanitário.

Sem embargos, ao analisar tais documentações e alegações, esta Relatoria, de plano, **identifica a restrição à competitividade no procedimento em comento**, isso porque, ao se trazer diversos serviços relacionados à execução de limpeza pública urbana em um só procedimento, deixa aquém os licitantes que poderiam trazer maior vantajosidade se o tal licitação fosse realizada de forma parcelada, ou seja, há uma violação ao art. 23, §1º da Lei nº 8.666/93, veja-se:



Art. 23 (...) §1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovem 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 de economia de escala.

Observa-se tal fato, especialmente, quando se compara a vultuosidade do valor da licitação em comento com relação aos serviços a serem prestados e a escolha em si de constar tudo dentro de um mesmo procedimento; essa prática, neste primeiro momento, viola o princípio da competitividade e da escolha mais vantajosa, nos termos da legislação de vigência, pois a aglutinação, sem justificativa, de tantos serviços em um mesmo instrumento não permite a participação equânime de outros licitantes que podem vir a resguardar os recursos disponíveis.

Vale lembrar que, embora a escolha do Gestor para com a realização de licitação seja discricionária, a utilização das normas de vigência é obrigatória, não podendo haver a escusa a lei e aos posicionamentos das Cortes acerca do tema obstado.

Além disso, ressalta-se que a escolha do Gestor por LICITAÇÃO EM UM ÚNICO LOTE não aparenta, em primeiro momento, razão para subsistir, isso porque, não conota a economicidade no procedimento, o que pode acarretar na malversação dos recursos públicos. Ou seja, para esta Relatoria, considerando o art. 23, §1º da Lei nº 8.666/93 e a Súmula nº 247<sup>2</sup> do TCU, em não havendo comprovada vantajosidade em relação ao objeto, deveria ter havido a sensibilidade para o parcelamento do objeto, tendo em vista que a natureza do objeto é prestação de serviços essencial e, como estão aglutinados diversos serviços dentro da mesma licitação, a divisão para fins de resguardar o interesse público seria o mais aconselhável, para não citar forçoso perante as normas infraconstitucionais de licitação.

Diante do exposto, este relator, por sua vez, compartilhando do entendimento do representante, dá razão à alegação, quanto à insubsistência do não parcelamento do objeto, uma vez que restou claro – neste primeiro momento- que a escolha por LICITAÇÃO EM UM ÚNICO LOTE não é vantajosa, assim, ferindo o princípio da competitividade, assim como o art. 23, §1º da Lei nº 8.666/93.

## 2.2 Exigência indevida de atestados de capacidade técnica

De acordo com as informações constantes dentro do Edital da Concorrência nº 089/2023, o representante cita que o item 8.2.2.5, 8.3.2.5.2 e 8.3.2.5.3 incorre em exigência inválida quanto à capacidade técnica dos licitantes. Veja-se:

### 8.2.2.5.1 Para o Módulo I

<sup>2</sup> “É obrigatória à admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

Coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos urbanos regulares e núcleos urbanos (domiciliar, comercial, de mercados públicos e de feiras-livres), com quantitativo mínimo de 8.500,00 toneladas/mês, o qual **representa 50%** do quantitativo total do respectivo item; Coleta dos Pontos de Recebimento de Resíduos (PRRs) 2.500,00 Toneladas/mês, o qual **representa 50%** do quantitativo total do respectivo item.

#### 8.3.2.5.2 Para o Módulo II

Varrição manual de vias e logradouros públicos, com quantitativo mínimo de 4.247,26 quilômetros/mês, o qual **representa 50%** do quantitativo total do respectivo item; Capina, Varrição e Roço, com quantitativo mínimo de 26 equipes/mês, o qual **representa 50%** do quantitativo total do respectivo item; Conservação de Praças, Parques, Jardins e Canteiros Centrais de Avenidas, com quantitativo mínimo de 25 equipes/mês, o qual representa 50% do quantitativo total do respectivo item; Coleta manual, transporte e disposição final de resíduos sólidos provenientes dos serviços complementares de limpeza pública, com quantitativo mínimo de 6.300,00 toneladas/mês, o qual **representa 50%** do quantitativo total do respectivo item; Coleta mecanizada, transporte e disposição final de resíduos sólidos diversos provenientes dos serviços complementares de limpeza pública, com quantitativo mínimo de 7.058,00 toneladas/mês, o qual representa 50% do quantitativo total do respectivo item; Varrição Manual de Calçadas e Logradouros Públicos 1.805.250,00 m<sup>2</sup>/mês, o qual representa **50%** do quantitativo total do respectivo item;

#### 8.3.2.5.3 Para o Módulo III

Operação e Monitoramento de Aterro Sanitário para resíduos sólidos com utilização de sistema de impermeabilização do aterro e monitoramento, com disposição mínima mensal de 24.433,75 toneladas/mês, o qual **representa 50%** do quantitativo total do respectivo item.

Sendo os valores em relação ao objeto contratado:

MÓDULO I - SISTEMA DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS REGULARES						
ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE POR MÊS	CUSTO (R\$)		
				PREÇO UNITÁRIO	TOTAL	
2.1	Coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos urbano regulares e núcleos urbanos (domiciliar, comercial, de mercados públicos e de feiras-livres), em caminhões compactadores dotados de sistema de monitoramento via satélite (GPS), <b>com utilização de Caminhões Truck (19m<sup>3</sup>)</b> .	t	17.000,00	275,48	4.683.093,71	<b>14,61%</b>
2.4	Coleta e transporte de resíduos sólidos oriundos dos Pontos de Recebimento de Resíduos - PRRs.	t	5.000,00	320,28	1.601.400,00	<b>4,99%</b>
<b>Valor Módulo I</b>					<b>7.556.849,79</b>	
MÓDULO II - SISTEMA DE SERVIÇOS COMPLEMENTARES DE LIMPEZA PÚBLICA						

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE POR MÊS	CUSTO (R\$)	TOTAL	
2.1	Varrição Manual de Ruas e Avenidas (km de sarjeta).	km	8.494,53	76,69	651.466,82	<b>2,03%</b>
2.2	Varrição Manual de Calçadas e Logradouros Públicos.	m <sup>2</sup>	3.610.500,00	0,06	216.630,00	<b>0,68%</b>
3.1	Equipe de Capina, Varrição Manual e Roço.	und.	53	85.483,29	4.530.614,37	<b>14,13%</b>
3.2	Equipe de Praças, Parques, Jardins e Canteiros Centrais de Avenidas.	und.	49	36.508,04	1.788.893,96	<b>5,58%</b>
4.1	Coleta manual, transporte e disposição final de resíduos sólidos, <b>com utilização de Caminhão Carroceria Truck (12m<sup>3</sup>)</b> .	t	12.600,00	230,05	2.898.579,15	<b>9,04%</b>
4.2	Coleta mecanizada, transporte e disposição final de resíduos sólidos diversos, <b>com utilização de Caçamba Basculante Truck (18m<sup>3</sup>)</b> .	t	14.116,00	112,95	1.594.337,41	<b>4,97%</b>
Valor Módulo II					15.347.357,41	
<b>MÓDULO III - SISTEMA DE DISPOSIÇÃO FINAL AMBIENTALMENTE ADEQUADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS</b>						
ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANTIDADE POR MÊS	CUSTO (R\$)	TOTAL	
4.1	Disposição final ambientalmente adequada dos resíduos provenientes do sistema de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos em aterro sanitário	t	48.867,50	159,37	7.788.013,48	<b>24,29%</b>
Valor Módulo III					9.160.670,42	
<b>Total Mensal Módulos I, II e III</b>					<b>32.064.877,62</b>	<b>100,00%</b>

De plano, esta Relatoria dá razão ao representante, isso porque, **de fato**, nota-se que são exigidos atestados comprovação de capacidade técnico- operacional para serviços **sem nenhuma complexidade técnica**, onde existe a simples alocação de mão-de-obra e ferramentas manuais simples, e **baixíssima relevância financeira** (2%, 0,68%, 4% do valor da contratação), o que enseja a restrição da competitividade do certame, afrontando o art. 30 da Lei nº 8.666/93, indo, ainda, de encontro ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Ora, a Lei nº 8.666/93 compreendia que não poderiam ser realizadas exigências para além da legislação regente, sendo permitida de maneira excepcional, devendo ser preenchidos dois requisitos: a) que sejam procedimentos de alta complexidade e b) que sejam parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, conforme o art. 30, §2º da Lei nº 8.666/93; esse é o entendimento do TCU, veja-se:

“Súmula nº 263/2011: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado”.

No certame em comento, não se identifica a satisfação de nenhum dos requisitos, gerando uma exigência inválida e, conseqüentemente, restringindo, novamente, a competitividade e a economicidade, pois tal prática pode causar dano ao erário, tendo em vista que a Administração Pública não estará aberta as possibilidades mais vantajosas.

De outro modo, **repisa-se** na natureza de prestação de serviço essencial do objeto licitado, o que implica em maior responsabilidade da Administração para com o procedimento licitatório.

Diante do exposto, este relator, por sua vez, compartilhando do entendimento do



representante, dá razão à alegação, pois não se vislumbra, em primeiro momento, a motivação do procedimento requerer atestados comprovação de capacidade técnico- operacional para serviços **sem nenhuma complexidade técnica**, onde existe a simples alocação de mão-de-obra e ferramentas manuais simples, e **baixíssima relevância financeira**, violando o art. 30, §2º da Lei nº 8.666/93 e a Súmula nº 263/2011 do TCU.

### 2.3 Irregularidade na composição dos preços de disposição final de resíduo

De acordo com as informações constantes dentro do Edital da Concorrência nº 089/2023, o representante indica que no Módulo III do certame, engloba-se “serviços e obras relacionadas à disposição final ambientalmente adequada dos Resíduos provenientes do Sistema de Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Urbanos e Núcleos Urbanos em Aterro Sanitário.” E que, de acordo com a ABNT NBR 10.004:2004, que rege o tratamento dados aos resíduos dividem os tipos de resíduos em Classe II – A (não-perigosos e não-inertes) e Classe II – B (não-perigosos e inertes)<sup>3</sup>, sendo que para o aporte a Administração deve ter apresentar a composição de preços e o serviço de disposição final de resíduos sólidos considerando os preços de referência diferenciados para esses resíduos.

No entanto, a representante demonstra que no Edital em comento, a composição de preços apresentada pela Prefeitura de Teresina para o serviço de disposição final de resíduos sólidos tem o mesmo preço unitário de referência, indistintamente para resíduos das classes II – A ou II – B, no valor de R\$ 159,37/tonelada para 48.867,50 ton / mês conforme recorte abaixo:

7

#### Modulo III

	4.0	<b>QUANTITATIVOS E CUSTOS - DISPOSIÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM ATERRO SANITÁRIO</b>				7.788.013,48
PRÓPRIA	4.1	Disposição final ambientalmente adequada dos resíduos provenientes do sistema de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos em aterro sanitário	t	48.867,50	159,37	7.788.013,48
<b>TOTAL MENSAL</b>						<b>9.160.670,42</b>
<b>TOTAL 60 MESES</b>						<b>549.640.225,01</b>

De plano, esta Relatoria dá razão ao representante, considerando que, compulsando os autos, verifica-se que não há a diferença entre o que será estimado em gastos com os Resíduos da Classe II – A (lixo domiciliar) e Resíduos da Classe II – B (entulhos), sendo apenas estimado o total, não havendo em que se falar, uma vez mais, em respeito ao princípio da economicidade, tendo em vista que como são serviços distintos, os valores que os assistem também deveriam ser; podendo, até mesmo causar um sobrepreço no objeto da licitação.

Diante do exposto, este relator, por sua vez, compartilhando do entendimento do

<sup>3</sup> Resíduos Classe II – A: devem ter a disposição final em Aterros Sanitários cuja norma regulamentadora é a NBR 13896/97 - Aterros de resíduos não perigosos – Critérios para Projeto, Implantação e Operação. Resíduos Classe II – B: devem ter a disposição final em Aterros de Inertes cuja norma regulamentadora é a ABNT NBR 15113/2004 – Resíduos sólidos da construção civil e resíduos inertes - Aterros - Diretrizes para projeto, implantação e operação. Ou até podem ser dispostos em aterros sanitários, porém em células específicas e que demandam menos investimento e menor custo de operação. Ou no caso de resíduos de construção civil e terra, até podem ser utilizados para recobrimento de células de resíduos domiciliares, economizando na extração e movimentação de solo natural.

representante, dá razão à alegação, pois não se vislumbra, em primeiro momento, justificativa para a não diferenciação do preço de cada serviço distinto, em contrariedade ao princípio da economicidade, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.333/2021 e do art. 3º da Lei nº 8.666/93.

## 2.4 Da ausência de justificativa dos preços orçados pela Administração

O Município de Teresina lançou o edital referente à Concorrência Pública nº 89/2023 cujo valor total máximo permitido para a execução das obras e/ou serviços, do objeto licitado é de R\$ 1.923.892.657,02 (Hum bilhão, novecentos e vinte e três milhões, oitocentos e noventa e dois mil, seiscentos e cinquenta e sete reais e dois centavos), conforme disposto do inciso X do artigo 40 da Lei nº 8.666/93, modificado pela Lei nº 9.648/98.

Nesse contexto, o representa estranha o exponencial aumento do valor do certame para realização dos mesmos serviços, mormente pelo acréscimo no percentual de 197% nos valores apresentados pela Administração, considerando um intervalo de apenas 7 (sete) anos, visto que, ano de 2016, o Município lançou o edital referente à Concorrência Nº 01/2016 para contratação de empresa ou consórcio de empresas especializadas no objeto da licitação, que em regime de EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO, executará os Serviços de Limpeza Urbana do Sistema Integrado de Limpeza Pública do Município de Teresina, compreendendo o sistema de coleta de resíduos sólidos urbanos o sistema complementar de limpeza urbana e o sistema de disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos, cujo valor total máximo permitido para a execução das obras e/ou serviços, do objeto licitado é de R\$ R\$ 647.302.734,18 (seiscentos e quarenta e sete milhões, trezentos e dois mil, setecentos e trinta e quatro reais e dezoito centavos).

Utilizando-se a calculadora apresentada no sítio eletrônico do IBGE<sup>4</sup>, para atualização monetária dos valores originalmente licitados para esse mesmo serviço em 2016 pela Prefeitura de Teresina, encontra-se o seguinte valor em 2024:

**Calculadora do IPCA**

Atualize uma quantia utilizando o índice oficial de inflação brasileiro

A Calculadora do IPCA permite atualizar um valor pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) entre duas datas. Através desse cálculo, é possível simular a correção de uma quantia numa determinada data utilizando o índice de preço e saber o valor correspondente numa outra data. [Ver descrição completa.](#)

Mês inicial: 07/2016      Mês final: 01/2024      Valor na data inicial (R\$): 647.302.734,18      >>>

**O valor na data final é de R\$ 938.439.197,19**

O percentual total no intervalo é de **44,98%**

Esta calculadora usa o período entre o dia 1 do mês inicial e o último dia do mês final.

Além disso, a partir de dados coletados, ao se fazer o comparativo dos valores anuais pagos em 2022 e 2023, com o valor orçado em 2024, verificou-se um acréscimo de 82% (oitenta

<sup>4</sup> <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>



e dois por cento) frente aos valores pagos no exercício financeiro imediatamente anterior, conforme tabela abaixo:

Limpeza Pública - Teresina			
Valor previsto na Licitação	R\$	1.923.892.657,02	
	Valor ano	Mês	Acréscimo
2022	R\$	188.180.485,83	R\$ 15.681.707,15
2023	R\$	210.995.883,78	R\$ 17.582.990,32 <b>12%</b>
2024*	R\$	384.778.531,40	R\$ 32.064.877,62 <b>82,36%</b>
*Valor estimado pela Administração.			

Em relação ao acréscimo de 82%, o MPC destaca que não há justificativa plausível para o um acréscimo de 82% no valor dos serviços, o que se mostra excessivo se consideramos os preços já praticados, e ainda, por não haver previsão de acréscimos de serviços frente aos que são atualmente executados no município. Acrescenta que não há elementos que justifiquem o incremento de valor nessa proporção, mormente quando considerarmos os preços realizados no exercício anterior, bem como não se pode olvidar que os preços previstos na Concorrência Pública nº 89/2023 ainda tem como base o salário mínimo vigente para o exercício de 2023, o que ensejará nova atualização do valor, seja pela administração em fase de licitação, seja pelo contratado em fase de execução de contrato.

Diante do exposto, este relator, por sua vez, compartilhando do entendimento do representante, não vislumbra justificativa para um acréscimo de 82% no valor dos serviços. É de se observar que a necessidade de um acréscimo de tal magnitude deveria estar muito bem fundamentada e esclarecida suficientemente, o que não foi o caso.

## 2.5 Índícios de direcionamento licitatório e superfaturamento

Para o representante não há no procedimento administrativo apresentado justificativa aceitável para um acréscimo de valor de 82% ao consideramos apenas os valores pagos no exercício de 2023.

Além disso, é dito que a Administração, por livre e espontânea decisão, elevou mais uma vez o BDI da contratação, aumentando o orçamento básico em dezenas de milhões de reais. A CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2016, para os mesmos serviços e mesmo período, teve um BDI para regime de incidência cumulativa de **19,19%**. O BDI para a licitação atual está em **27,58%** para o mesmo regime. A exceção do ISS que saiu de 3% para 5%, todos os outros aumentos de taxa de lucro, administração central, despesas financeiras, seguros, riscos, etc, tiveram aumentos injustificados.

É oportuno observa que há jurisprudência no sentido de não se impugnar taxa de BDI em certame licitatório válido, sem que esteja cabalmente demonstrado que os demais componentes dos preços finais estejam superestimados (Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário).

Assim, assevera o MPC que edital, referente à Concorrência Pública nº 89/2023, vulnera severamente o caráter competitivo do certame, primeiro por inserir o MODULO III em aglutinação, o qual não é legal, e, em segundo, por constar itens restritivos, visto que o edital

apresentado pela Prefeitura de Teresina prevê a contratação única para os Módulos I – Coleta de Resíduos, II – Limpeza Urbana e III – Disposição Final em Aterro Sanitário.

Ademais, na circunscrição de Teresina existem 2 (dois) aterros privados, assim, o resíduo deve ir para um desses, que são de propriedade das empresas REVITA e CTR Teresina, que não atuam no seguimento de limpeza urbana e coleta de resíduos. Nesse contexto, quaisquer dos licitantes deverão, necessariamente, firmar consórcio com os aterros sanitários particulares da capital para fins de comprovar sua habilitação no presente certame.

Diante dessa constatação, necessário observar que diante da limitação de mercado, o edital traz itens que prejudicam a competitividade do certame, veja-se as cláusulas abaixo:

**9.4 Não será admitida a participação de empresa consorciada, nesta licitação, por meio de mais de um consórcio ou isoladamente.**

**17.1. Não será admitida a subcontratação ao objeto licitado.**

Dessa forma, com a permanência do certame com os MODULOS não parcelados (Módulos I – Coleta de Resíduos, II – Limpeza Urbana e III – Disposição Final em Aterro Sanitário), a concorrência contará no máximo com apenas 02 (duas) empresas licitantes, haja vista que cada um dos dois aterros privados não poderá se consorciar com mais de um licitante e não existe a possibilidade de subcontratar a execução do objeto licitado.

Por fim, observa o representante que, além das cláusulas restritivas, restou injustificado o aumento global do certame em 82% (considerando o valor realizado no exercício de 2023), bem como, a ausência de competitividade, resultará em uma contratação com lucros máximos a empresas, por força dos BDI praticados nos percentuais de 27,58%.

Diante do exposto, este relator acolhe o entendimento do representante que há um acréscimo sem as devidas justificativas, bem como na forma exposta no edital há risco quanto à competitividade da licitação.

10

### 3 Poder de cautela dos Tribunais de Contas

Na espécie, após acurada análise dos autos, vislumbro a possibilidade de conceder o pedido cautelar sem antes ouvir os gestores, de acordo com a previsão do art. 87, §3º da Lei nº 5.888/09, que diz:

Art. 87. O Relator ou o Plenário, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, **adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando**, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada.

Para o deferimento do pedido cautelar devem estar presentes, simultaneamente, dois requisitos: o *periculum in mora* (traduzido na situação de perigo da questão) e o *fumus boni juris* (verossimilhança do direito alegado).

Trata-se, portanto, de providência processual que busca a antecipação dos efeitos externos ou secundários da providência final, tendo por finalidade proteger o patrimônio público, suspendendo os efeitos do ato lesivo até o julgamento do mérito.



No presente caso, em relação ao *fumus boni juris* (verossimilhança do direito alegado), entendo restar presente nos autos, principalmente, devido ao não parcelamento objeto da licitação; irregularidade na composição dos preços de disposição final de resíduo; ausência de justificativa dos preços orçados com acréscimo de 82% em relação aos exercícios anteriores, bem como os indícios de direcionamento e superfaturamento.

Quanto ao *periculum in mora*, também resta não só a alta probabilidade, mas a irrefutável procedência do direito postulado pode ser inferida diante das consequências irreversíveis que advêm da contratação lesiva ao erário público, uma vez que há nítido prejuízo ao princípio da isonomia, da ampla concorrência, pode ser excluídas do certame empresas que estariam aptas a executar o objeto em destaque, motivo que leva esse parquet a requerer a **SUSPENSÃO IMEDIATA DO PROCESSO** licitatório referente à Concorrência Pública nº 89/2023 - (PROCESSO Nº 00030.001311/2022-09 – SEMDUH).

Isto posto, presentes os requisitos indispensáveis para a concessão da cautelar, deve ser concedida a medida pleiteada pela Representante.

#### 4 DECISÃO

Diante do exposto, decido pela **CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR** para determinar à Secretaria de Administração De Teresina - SEMA, Secretaria Municipal De Desenvolvimento Urbano E Habitação – SEMDUH:

a) **SUSPENSÃO imediata do processo referente à Concorrência Pública nº 89/2023** - (PROCESSO Nº 00030.001311/2022-09 – SEMDUH), até posicionamento definitivo desta Corte de Contas acerca da legalidade do edital analisado.

b) Expedição de Determinação aos Representados, para que, **no prazo de 30 (Trinta) dias**, promovam a cisão do objeto da Concorrência Pública nº 89/2023 (separação do Módulo III), com vistas a proporcionar ampla competição e o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, em prestígio ao disposto no §1º, do art. 23, da Lei nº 8.666/93 e Súmula 247 do TCU, estabelecendo-se de critérios de habilitação compatíveis com a segregação de objetos imposta;

c) Quanto ao pedido de abertura de processo de fiscalização do representante, reserva-se o direito de considera-lo somente após estabelecido o contraditório.

Dê-se ciência imediata - POR TELEFONE/E-MAIL - desta decisão ao **RONNEY WELLINTON MARQUES LUSTOSA** (Secretário da SEMA) e a **JAMES GUERRA JÚNIOR** (Secretário Municipal da SEMDUH), para que cumpram as medidas cautelares concedidas na presente decisão.

Após, encaminhem-se os autos para Secretaria das Sessões para publicação no Diário Eletrônico.

Em seguida, encaminhem-se os autos à Diretoria de Gestão Processual para que proceda com a citação, através de servidor designado, de **RONNEY WELLINTON MARQUES LUSTOSA** (Secretário da SEMA) e a **JAMES GUERRA JÚNIOR** (Secretário Municipal da SEMDUH), para que, no prazo de 05 (CINCO) dias úteis, informem as medidas adotadas para o cumprimento desta decisão, prestem todas as informações cabíveis e procedam à apuração de responsabilidade, se for o caso, nos termos do art. 88-A da Lei nº 5.888/2009.



Publique-se e cumpra-se.

Teresina-PI, 19 de março de 2024.

(assinado digitalmente)  
*Jaylson Fabianh Lopes Campelo*  
- Relator -