



**PROCESSO N.º:** 31.155-3/2019  
**ASSUNTO:** RECURSO DE AGRAVO EM REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA  
**PRINCIPAL:** SERVIÇO DE SANEAMENTO AMBIENTAL DE RONDONÓPOLIS  
**RECORRENTES:** TEREZINHA SILVA DE SOUZA – Diretora Geral  
MARCOS BRUMATTI – Presidente da CPL  
**PROCURADOR:** RAFAEL SANTOS DE OLIVEIRA – Assessor Jurídico (OAB/MT n.º 14.885)  
**RELATOR:** CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

## **RAZÕES DO VOTO**

Preliminarmente, reitero os termos da decisão que conheceu deste Recurso de Agravo, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 273 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Feitas essas considerações, embora ausentes indícios de sobrepreço ou de má-fé em relação às impropriedades detectadas, observo que a pretensão recursal não merece acolhimento.

### **1. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE TÉCNICA E PREÇO**

Primeiramente, no que diz respeito à irregularidade reconhecida por este Relator no critério de julgamento adotado para o certame, consistente na avaliação da técnica (60% de peso no julgamento) e preço (40% de peso), não vislumbro que foram apontados argumentos suficientes para a reforma do Julgamento Singular.

Especialmente acerca da alegação de que a Unidade Técnica e este Relator teriam olvidado o posicionamento exarado por esta Corte no Agravo n.º 27.248-5/2015, referente ao Município de Sinop, convém esclarecer que o mencionado precedente já havia sido expressamente analisado pela Secex às fls. 11/12 do Relatório Técnico Conclusivo (Doc. Digital n.º 165015/2020).





Na ocasião, a Equipe Técnica inclusive ressaltou que o mesmo Município de Sinop recentemente realizou o Pregão Presencial n.º 026/2020, justamente para contratação do serviço de coleta de resíduos sólidos urbanos, no qual foi adotado critério de menor preço, que é natural a essa modalidade licitatória.

Ademais, destaco que a decisão plenária no Agravo n.º 27.248-5/2015 abordou apenas de passagem a questão referente ao critério de julgamento do certame então questionado, não sendo esse a única razão de decidir. Até porque a análise realizada pelo d. Relator ocorreu em sede de *cognição sumária*, considerando que se tratava de recurso interposto contra a concessão de medida cautelar.

Assim, verifico que o alegado precedente não se presta para oferecer embasamento suficiente para reformar a decisão ora agravada.

Com efeito, conforme destaquei na decisão monocrática recorrida, o serviço licitado pelo SANEAR Rondonópolis não espelha nenhum tipo de contratação que envolva “*serviços de natureza predominantemente intelectual*”, ao menos não no sentido atribuído a essa expressão pela Lei n.º 8.666/1993, cujos exemplos são restritos às atividades de estudos, elaboração de projetos ou de supervisão de atividades complexas, por exemplo.

Além do mais, o objeto não se enquadra na excepcionalidade colhida do § 4º do artigo 45 (bens e serviços de informática), tampouco do § 3º do artigo 46 (bens, obras ou serviços de grande vulto dependentes de tecnologia sofisticada e de domínio restrito), afastando qualquer amparo normativo para a adoção do critério de técnica e preço.

Por oportuno, esclareço que, embora o Julgamento Singular n.º 1278/LHL/2019, concessivo da medida cautelar, tenha aludido ao fato de que o serviço em questão seria “comum” e poderia ser contratado por meio de pregão, **este Relator não pontuou em nenhum momento a obrigatoriedade dessa modalidade**, uma vez que a análise de mérito recaiu apenas sobre o “tipo de licitação”.





Aliás, é bom frisar para a entidade recorrente que não se pode confundir a discussão entre *serviços comuns e complexos* (que serve para averiguar o cabimento ou não do Pregão), e a matéria ora debatida, a qual diz respeito à existência ou não de um *serviço predominantemente intelectual*, o qual autorizaria a utilização do critério de julgamento por técnica e preço.

Com efeito, para reforçar o entendimento deste Relator sobre a impossibilidade da técnica e preço no caso, convém observar o precedente invocado pelo Ministério Público de Contas em seu Parecer, consistente no Recurso Especial n.º 1624224/ RS, julgado pela 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, em acórdão assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE LIMPEZA DA CIDADE. COLETA DE LIXO. VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. EDITAL E PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ERRO NO EDITAL. CLÁUSULAS NULAS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADO. **SERVIÇO DE COLETA DE LIXO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.666/93. TIPO DE LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. EXCLUSIVIDADE PARA SERVIÇO PREDOMINANTE INTELLECTUAL. NÃO ABRANGE O CASO EM EXAME. SERVIÇO MANUAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA CONSORCIADA SEM FUNDAMENTAÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. PRESCINDIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 10, VIII, E 11, AMBOS DA LEI N. 8.429/92.**

I - O magistrado singular reconheceu expressamente na sentença que: "o Edital 10/2003, sem observar a natureza jurídica de uma ou de outra prestação de serviços, mesclou ambos os institutos. Permitiu uma concessão de serviço, por conta e risco do Município, com prazo de 12 (doze) anos, prorrogável por mais 12 (doze) anos, em completo desrespeito ao art. 57, II, da Lei 8.666/93. Logo, o Edital não pode subsistir na forma como foi lançado. (...) No entanto, considerando que o preço será pago pelo Município e não pelos usuários, nada há a justificar a incidência de outra Lei que não a Lei 8.666/93" (fl. 1.371).

**II - O critério de técnica e preço é previsto exclusivamente para as licitações de natureza predominantemente intelectual. Ao adotar referido critério, houve afronta ao art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pois o serviço licitado é preponderantemente manual.**

III - Segundo entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa.





IV - Recurso especial provido, a fim de remeter os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n.8.429/92.<sup>1</sup>

Conforme se nota, o julgamento proferido por este Relator interpretou o artigo 46 da Lei 8.666/1993 de forma compatível com a Corte Superior constitucionalmente incumbida de promover a uniformização da interpretação da legislação federal, eis que o serviço de coleta e destinação adequada de lixo foi considerado de natureza predominantemente manual, o que afasta a aplicabilidade do tipo de licitação de “técnica e preço”.

Em vista de todos esses fundamentos, reputo inviável a reforma da decisão monocrática neste ponto.

## 2. DA ALEGAÇÃO DE INDIVISIBILIDADE DO OBJETO E DOS SERVIÇOS DE ATERRO SANITÁRIO

A respeito da discussão sobre a necessidade de divisão do objeto licitado, faz-se importante ressaltar que o Julgamento Singular não previu obrigação ao SANEAR Rondonópolis de que a licitação fosse realizada com a divisão do objeto.

Vejamos, a propósito, a determinação expedida por este Relator:

c) **Verifique**, em caso de novo certame com objeto idêntico, a possibilidade de fracionamento do serviço de limpeza urbana, somente se admitindo a contratação global mediante justificativa prévia, com base em estudos que demonstrem eventual inviabilidade técnica e/ou financeira do fracionamento, ressalvando que, em tais casos, não se poderá exigir a carta de anuência ou outro documento comprobatório do aterro sanitário como requisito de habilitação, mas apenas no momento da assinatura do contrato.

Com efeito, as alegações da entidade quanto às razões de ordem econômica que recomendariam a contratação global já haviam sido formuladas nestes autos e foram consideradas relevantes por este Relator.

<sup>1</sup> REsp 1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2018, DJe 06/03/2018





Inclusive, esses fundamentos foram a principal razão jurídica pela qual este julgador entendeu por bem expedir a determinação na forma acima destacada, de sorte a oportunizar ao SANEAR Rondonópolis que comprovasse esses fundamentos caso desejasse realizar a contratação como objeto único.

Assim sendo, não me convence a alegação da recorrente de que exigir justificativa prévia acerca da inviabilidade técnica ou financeira do fracionamento poderia “*gerar inúmeras objeções/impugnações de ordem administrativa e judicial*”.

A uma, porque a afirmação da recorrente traz proposições inconciliáveis, ao correlacionar a exigência de motivação com o surgimento de insegurança jurídica. Ao contrário, a motivação dos atos administrativos é fonte de segurança jurídica para todos os interessados, porque permite à sociedade verificar as razões de fato e de direito que ensejaram a decisão administrativa.

A duas, pois a exigência de prévia motivação não ressaí somente da decisão recorrida, decorrendo do próprio ordenamento jurídico de direito público, que impõe o “princípio da motivação” como um dos vetores da atuação dos entes públicos.

A três, porque o próprio artigo 23, § 1º, Lei 8.666/1993<sup>2</sup> prevê o fracionamento como regra e a licitação global como exceção, de forma que o dever de fundamentação da entidade se mostraria inafastável na hipótese em que seus dirigentes desejem se valer da excepcionalidade.

Nesse sentido, colhe-se o entendimento contido na Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União, já mencionada na decisão recorrida:

**SÚMULA Nº 247 – TCU:** É obrigatória a 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 dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades

<sup>2</sup> 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.





autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Assim, diante desses fundamentos, não poderiam os representados pretenderem que a decisão desta Corte de Contas os isentasse da devida motivação a ser realizada na fase interna de futura licitação.

De outra ponta, a recorrente argumentou ainda que, se mantida a decisão agravada no ponto em que condicionou a exigência da carta de anuência do aterro sanitário somente para o momento da assinatura do contrato, haveria “*um inadmissível risco à Administração Pública face à eventual impossibilidade da(s) licitante(s) de não conseguir(em) apresentá-la, inutilizando todo o processo licitatório, bem como a continuidade dos serviços*”.

Quanto a essa tese recursal, convém recapitular os fundamentos expostos no Julgamento Singular recorrido.

Na ocasião, observei que o instrumento convocatório exigiu alternativamente que a empresa licitante: **a)** demonstrasse deter a propriedade em um aterro sanitário ou **b)** apresentasse carta de anuência do proprietário, caso pretendesse utilizar o aterro sanitário de terceiros.

Porém, a existência dessas alternativas abstratas deixa de ter valor quando se consideram as circunstâncias concretas do caso. Isso porque ficou incontroversa nos autos a existência, no Município, de apenas um aterro sanitário licenciado com condições para receber a disposição dos resíduos a serem coletados.

Ou seja, somente a pessoa física ou jurídica detentora do referido aterro poderia comprovar a propriedade do local, bem como somente essa deteria o poder de outorgar a referida “carta de anuência” às empresas que disputariam o certame.

Como se pode inferir, tais condições ensejariam a insólita situação de que uma pessoa ou entidade privada deteria controle de fato sobre o universo de





participantes, podendo escolher livremente *se e para quem* forneceria um documento essencial para a habilitação no certame.

Como se nota, a conclusão deste Relator se pautou na necessidade de “carta de anuência” da empresa proprietária do aterro sanitário não se transforme em um requisito supressor da competitividade do certame, o que violaria o artigo 3º da Lei de Licitações.

Ademais, não condiz com a normativa da Lei 8.666/1993 a alegação de que eventual impossibilidade de apresentação da carta, pela empresa vencedora, ensejaria a frustração do certame como um todo. Isso porque o artigo 64, § 2º, da Lei de Licitações contém previsão expressa sobre o modo a entidade contratante deverá proceder no caso de inviabilidade da assinatura do contrato pelo vencedor, vejamos:

Art. 64. [...]

§ 2º É facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidos, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato convocatório, ou revogar a licitação independentemente da cominação prevista no art. 81 desta Lei.

Desse modo, igualmente rechaço esta pretensão recursal, modo pelo qual deverá ser mantida, em sua integralidade, a decisão agravada.

### 3. DISPOSITIVO

Pelo exposto, acolho o Parecer n.º 4.945/2020, da lavra do Procurador Gustavo Coelho Deschamps, e voto no sentido de **conhecer** do Recurso de Agravado, tendo em vista o preenchimento dos requisitos estabelecidos nos artigos 270 e 273 do





Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO**

Luiz Carlos Pereira

Telefone: (65) 3613 - 7575 / 3613 - 7677

e-mail: gab.luizcarlos@tce.mt.gov.br

Regimento Interno TCE-MT, e no mérito **negar-lhe provimento**, mantendo inalterados os termos do Julgamento Singular n.º 533/LCP/2020.

É como voto.

Gabinete do Relator, Cuiabá-MT, em 23 de outubro de 2020.

**LUIZ CARLOS PEREIRA<sup>3</sup>**

Conselheiro Interino

(Portaria 015/2020, DOC TCE/MT de 19/02/2020)

---

<sup>3</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n° 11.419/2006

