



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 2ª RELATORIA
Conselheiro ANDRÉ LUIZ DE MATOS GONÇALVES

1. **Processo nº:** 206/2023
2. **Classe/Assunto:** 15.EXPEDIENTE
1.EXPEDIENTE - QUEIXA EM FACE DA CONCORRÊNCIA - EDITAL Nº 007/2022 QUE TEM POR OBJETO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTACAO DE SERVICO DE LIMPEZA URBANA...
3. **Responsável(eis):** DIEGO MARINHO MEDEIROS DE MOURA - CPF: 69992347104
ELVAN LEAO COSTA - CPF: 27782174104
HIGOR RODRIGUES DA COSTA - CPF: 01135476250
JULIANA PASSARIN - CPF: 70199582220
URBAN TECNOLOGIA E INOVACAO S.A - CNPJ: 21743490000196
4. **Interessado(s):** NAO INFORMADO
5. **Origem:** URBAN TECNOLOGIA E INOVACAO S.A
6. **Órgão vinculante:** SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA DE GURUPI

7. **DESPACHO Nº 17/2023-RELT2**

7.1. Trata-se de **Expediente**, na modalidade que se enquadra como **Representação**, com pedido de Medida Cautelar, promovida pela Empresa **Urban Tecnologia e Inovação S.A.** em face da **Concorrência nº 007/2022**, cujo objeto visa a “Contratação de Empresa Especializada na prestação de serviço de limpeza urbana, compreendendo serviços de varrição manual e mecanizada de vias e logradouros, coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos orgânicos e não recicláveis, operação e manutenção do aterro sanitário do Município De Gurupi – TO”, realizada pela **Secretaria Municipal de Infraestrutura do Município de Gurupi**.

7.2. Em suma, a requerente alega que sua proposta foi desclassificada sem justificativa razoável, malgrado ter apresentado o menor preço entre as concorrentes.

7.2.1. Informa, ainda, que presta atualmente os serviços agora licitados na municipalidade e que, desta forma, argumenta que sua proposta possui exequibilidade. Após apresentar as possíveis irregularidades, acostar documentos, requer a imediata suspensão da Concorrência, nos termos no § 2º do art. 148 do Regimento Interno deste Sodalício.

7.3. Devido à complexidade técnica das alegações, bem como por outros fatos elencados no Despacho nº 16/2023 (evento 4), a análise da cautelar requerida foi postergada e os autos foram encaminhados para a **Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (CAENG)**.

7.4. Por meio do Parecer Técnico nº 9/2023 (evento 5), a CAENG, além de analisar os fatos alegados e os documentos acostados, emitiu opinião sobre a motivação exposta pela Administração para a ratificação, após recurso administrativo, da desclassificação da empresa que agora propõe a presente demanda. Em suma, analisa que:

2. Após a apresentação dos fatos de forma cronológica, apresentam-se as considerações:

Não consta na documentação acostada a ATA DE ABERTURA DA LICITAÇÃO, que confirme os fatos ocorridos. Aparentemente as três empresas tiveram a habilitação provida. (grifo nosso)

2.1. Consideração quanto ao apontamento de que “a) O percentual de desconto deveria incidir linearmente em todos os itens da planilha sintética, conforme exigência do art. 19 da Lei 12.462/2011, imediatamente, inferior que o percentual de desconto global aplicado o qual está inferior ao valor”

ofertado (desconto global ofertado de 40,0073%), demonstrando uma inexecuibilidade dos serviços propostos”

A Lei 12.462/2011 “Institui o Regime Diferenciado de Licitação” e a licitação em comento é uma CONCORRENCIA PÚBLICA, e no Edital não há convocação para que este processo licitatório seja operado sob o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).

Desse modo, **a alegação por parte da Administração de que a empresa descumpra a referida Lei não encontra guarida, já que esta norma não se aplica ao caso presente.** (grifo nosso)

Assim, este argumento não deve prevalecer na desclassificação da empresa URBAN.

Outrossim, a licitação é por PREÇO GLOBAL e a empresa pode aferir descontos nos valores unitários que entender ser pertinentes, pois o que prevalecerá será o valor Global.

2.2. Consideração quanto ao apontamento de que “b) O valor da proposta apresentada não cumpre os requisitos do item 13.6. letras “c” e “d” do edital, visto que o valor da proposta ofertada é considerado manifestamente inexecuível, conforme art. 48, § 1º da Lei nº 8.666/1993.”

O item 13.6. do edital aduz:

13.6. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

c) Apresente preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado acrescidos dos respectivos encargos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do licitante, para os quais ele renuncie à parcela ou à totalidade da remuneração;

d) Apresente preços superestimados ou manifestamente inexecuíveis, assim considerados nos termos do disposto no art. 44, § 3º e art. 48, II, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93.

A letra “c” do item 13.6. aduz sobre preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, **mas pelo fato da empresa URBAN já estar prestando serviços ao Município de Gurupi com o mesmo objeto desta licitação, ela conhece melhor do que todas as participantes o custo real** que incide em todos os insumos da planilha. (grifo nosso)

A princípio a empresa conhece o serviço melhor do que a própria Administração, já que esta indicou o valor de orçamento muito superior aos preços das três empresas participantes. **Ademais, no Processo 2021012739/2021 e N SICAP 654097 com data de abertura prevista para ocorrer no dia 28/02/2022, o valor orçado pela Administração foi de R\$9.382.828,05,** ou seja, uma estimativa próxima ao que as empresas praticaram neste caso concreto. (grifo nosso)

Em relação ao valor orçado pela Administração as empresas apresentaram os seguintes descontos:

a) Valor orçado pela Administração: R\$14.169.810,70;

b) Valor da URBAN: R\$8.235.298,25 - desconto de 41,88%;

c) Valor da BAUDANI: R\$9.690.583,92 - desconto de 31,61%;

d) Valor da SISTEMMA: R\$10.678.983,50 - desconto de 24,63%.

Quanto as proposições da letra “d” do item 13.6.:

O art. 48, § 1º da Lei nº 8.666/1993 aduz:

Art. 48. Serão desclassificadas:

[...]

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexecuíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação

§ 1º. Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo, consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração, ou
- b) valor orçado pela Administração.

§ 2º. Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas a e b, será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º. do artigo 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta.

Conforme o § 1º do art. 48 da Lei nº 8.666/1993 preconizado, tem-se o seguinte:

- a) Valor proposto pela Administração: R\$14.169.810,70;
- b) Valor da URBAN TECNOLOGIA E INOVAÇÃO S.A.:R\$8.235.298,25;
- c) Valor da BAUDANI SERVIÇOS DE SAN. E CONSTRUÇÕES LTDA: R\$9.690.583,92;
- d) Valor da SISTEMMA ASSESSORIA E CONSTRUÇÕES LTDA: R\$10.678.983,50.
- e) Memoria de calculo
 - e1) 50% do valor da Administração: R\$7.084.905,35;
 - e2) Média aritmética das propostas superiores a 50% do valor orçado pela Administração: R\$9.534.955,22;
 - e3) Propostas inferiores a 70% da Média aritmética das propostas superiores a 50% do valor orçado pela Administração (70% de R\$9.534.955,22): R\$6.674.468,65;
 - e4) Propostas inferiores a 70% do valor orçado pela Administração: R\$9.918.867,49.

Pelos valores encontrados na memória de cálculo, tanto as propostas das empresas URBAN e BAUDANI poderiam ser consideradas inexequíveis. (grifo nosso)

O art. 44, § 3º aduz:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

[...]

§ 3º. Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

O valor da proposta é compatível com os valores mensais que a empresa URBAN já pratica para o Município de Gurupi, o que demonstra a viabilidade dos preços, conforme discriminado no item 9.1.7. seguinte.

Também poderá ser exigido no caso, a aplicação do § 2º, art. 48 da lei 8.666/93 que prevê a “prestação de garantia adicional”, eliminando assim algum tipo de risco.

2.3. Considerações quanto ao apontamento de que “d) A licitante em sua composição de BDI deixou de atender o Acórdão 2622/2013, inserindo percentuais sem comprovação para sua composição, percentuais inferiores ao estabelecido pelo Acórdão. O BDI proposto pela administração foi de 21,09% e o ofertado pela licitante foi de 9,50%, percentual deste muito abaixo do aplicado em mercado.”

Quanto ao quesito do BDI, ao se examinar as tabelas de COMPOSIÇÃO DE BDI das empresas URBAN e BAUDANI, tem-se que a empresa URBAN chegou a um valor final de 9,50%, propondo lucro e risco de 0,005%, enquanto que a empresa BAUDANI chegou ao um total de BDI de 13,50%, prevendo lucro de 3,50% e risco de 0,28%.

Examinando-se a composição do BDI das duas empresas, constatou-se que a diferença está na consideração do lucro e risco que cada uma delas se propõe a ter, enquanto a URBAN define o lucro e risco total de 0,010% a BAUDANI define lucro e risco total de 3,78%.

Deste modo, as empresa URBAN e BAUDANI consideraram BDI abaixo do proposto pela Administração.

9.1.7. Em pesquisa no SICAP LCO contactou-se que o Município de Gurupi já contratou a empresa URBAN TECNOLOGIA E INOVAÇÃO S.A. por duas vezes, através de DISPENSA DE LICITAÇÃO para executar os mesmos serviços do objeto em comento:

- 1) Processo 2021003707/2021 e N SICAP 574682, no valor de R\$3.427.911,65 por 6 meses, o que perfaz mensalmente o valor de R\$571.318,60;
- 2) Processo 2022001711/2022 N SICAP 697707, no valor de R\$3.611.723,91 por 6 meses, o que perfaz mensalmente o valor de R\$601.953,98;
- 3) A empresa URBAN relata que também que presta serviços atualmente a Administração, conforme prevê o Contrato nº 094/2022, envolvendo serviços de limpeza urbana ainda vigente, firmado no valor de R\$ 2.064.210,94, que perfaz um custo médio mensal de R\$ 688.070,30/mês, valor bem próximo do ofertado por esta participante.
- 4) A proposta da empresa URBAN para esta licitação totaliza o valor de R\$8.235.298,25 para o período de 12 meses, o que perfaz mensalmente o valor de R\$686.274,85.

Percebe-se que os valores mensais praticados pela empresa URBAN para o Município de Gurupi são coerentes com a pretensão com os valores desta licitação em comento. (grifo nosso)

7.5. Sendo assim, diante destas considerações, a equipe técnica sugeriu o seguinte:

1. Intimar a Administração para apresentar as Atas de abertura desta licitação, habilitação e preço;
2. Intimar a Administração para apresentar a proposta completa da empresa SISTEMMA ASSESSORIA E CONSTRUÇÕES LTDA e de todas as outras empresas participantes;
3. Intimar a Administração para apresentar a réplica do recurso interposto pela empresa SISTEMMA ASSESSORIA E CONSTRUÇÕES LTDA em desfavor da empresa BAUDANI SERVIÇOS DE SANEAMENTO E CONSTRUÇÕES LTDA, onde afirma que a proposta da empresa controversa é inexecutável;
4. Intimar a Administração para apresentar os contratos com a empresa URBAN TECNOLOGIA E INOVAÇÃO S.A., e que se manifeste quanto aos preços mensais praticados pela empresa no ano de 2021 que foi de R\$571.318,60, para o ano de 2022 que foi de R\$601.953,98, e que são coerentes com os preços médio mensais propostos para a CONCORRENCIA PUBLICA 007/20222 que é de R\$686.274,85, denotando que não existiria inexecutabilidade na sua proposta;

A desclassificação da empresa URBAN TECNOLOGIA E INOVAÇÃO S.A. por inexecutabilidade e outros motivos apresentados pela Administração, em nosso sentir não tem fundamento, já que a empresa vem prestando o mesmo tipo de serviço para o Município de Gurupi, inclusive a Atestado Técnico apresentado pela empresa foi fornecido pela própria Secretaria Municipal da Infraestrutura de Gurupi.

5. Intimar a Administração para que não emita Ordem de Serviços para a empresa BAUDANI SERVIÇOS DE SANEAMENTO E CONSTRUÇÕES LTDA ou que permita que a mesma possa iniciar os serviços, para se evitar sanções desta Corte de Contas, enquanto as falhas apresentadas neste Parecer não sejam esclarecidas, até porque a princípio, a empresa URBAN TECNOLOGIA E

INOVAÇÃO S.A. **cumpriu todos os requisitos e os argumentos da Denúncia/Representação são acatados.** (grifo nosso)

7.6. É preciso, antes de prosseguir, ressaltar a existência do Expediente nº 8015/2022, no qual equipe técnica deste Tribunal, em seguida, por interessados, questionam elementos do Edital e outros elementos que compõem o certame. Trata-se, por conseguinte, de questões que antecedem a discussão sobre o mérito administrativo em julgar as propostas, por tratarem sobre a estrutura antecedente à fase de julgamento e recursos.

7.6.1. Como consta no Despacho nº 1199/2022-2RELT (evento 23 daqueles autos), os responsáveis foram intimados para apresentar justificativas referentes apontamentos expostos no Parecer Técnico nº 449/2022 (evento 22).

7.6.2. Em homenagem ao princípio da eficiência, **os feitos devem ser reunidos**, bem como os responsáveis, tanto os que foram apontados pela Empresa denunciante, como os que constam na capa do Expediente nº 8015/2022, devem constar na capa deste feito, quais sejam:

- a) DIEGO MARINHO MEDEIROS DE MOURA – Presidente da CPL;
- b) ELVAN LEAO COSTA – Secretário Municipal de Infraestrutura de Gurupi até 04/10/2022;
- c) JULIANA PASSARIN – Secretária Municipal de Infraestrutura Gurupi;
- d) DENILSON ALVES MACIEL - Pregoeiro;
- d) THIAGO ALVES DE ANTUNES ROSA – Engenheiro Civil;
- e) HUGO LEONARDO VIANA APOLIANO – Membro da Comissão do Certame.

7.7. Diante dos esclarecimentos técnicos prestados pela CAENG acima expostos e destacados, bem como considerando os documentos apresentados pela demandante, **acolho o Parecer Técnico** no sentido de que há inequívoca presença **da fumaça do bom direito**, face aos fortes indícios de violação da isonomia na condução da licitação, **bem como o perigo de demora**, dado que o procedimento licitatório foi concretizado e o atual Contrato nº 094/2022 acaba de perder a vigência, podendo gerar solução de continuidade no serviço público e contratação de nova empresa sob condições antieconômicas.

7.8. Desta forma, **determino a suspensão da Concorrência nº 007/2022**, cujo objeto visa a “Contratação de Empresa Especializada na prestação de serviço de limpeza urbana, compreendendo serviços de varrição manual e mecanizada de vias e logradouros, coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos orgânicos e não recicláveis, operação e manutenção do aterro sanitário do Município De Gurupi – TO”, realizada pela **Secretaria Municipal de Infraestrutura do Município de Gurupi, no estágio em que se encontra.**

8. Diante do exposto, considerando a fundamentação supracitada, presente o *fumus boni iuris*, dada a potencial restrição à competitividade, e bem assim o *periculum in mora*, porquanto já em fase de contratação, com fulcro no art. 142-A do Regimento Interno desta Corte de Contas, **recebo o presente Expediente como Representação**, e determino o seguinte:

8.1.A suspensão cautelar, inaudita altera pars, da Concorrência nº 007/2022, cujo objeto é a “Contratação de Empresa especializada na prestação de serviço de limpeza urbana, compreendendo serviços de varrição manual e mecanizada de vias e logradouros, coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos orgânicos e não recicláveis, operação e manutenção do aterro sanitário do Município De Gurupi – TO”, no valor estimado de R\$ 14.169.810,70 (quatorze milhões cento e sessenta e nove mil oitocentos e dez reais e setenta centavos).

8.2. A continuidade da prestação de serviço de limpeza urbana, em caráter de urgência, nos termos Contrato nº 094/2022, fica autorizada até a sessão de ratificação dessa cautelar, momento em que os requisitos legais deverão ser

novamente apreciados, inclusive no tocante a sua extensão e medidas adotadas para o atendimento do serviço público essencial no período de suspensão cautelar do certame. Tal medida é justificada, até mesmo, diga-se, para evitar solução de continuidade da prestação de serviço público essencial, tudo com alinhamento às premissas trazidas pela nova lei de licitações – cujo espírito principiológico já pode auxiliar o deslinde desta questão concreta, mormente o seu novo regime de nulidades e suas consequências, substancialmente modificados pela Lei 14.133/21, especialmente no concernente aos aspectos do pragmatismo (força normativa dos fatos) e do consequentialismo (avaliar, concretamente, os efeitos da decisão administrativa, controladora e judicial), o que consta, de igual forma, no art. 21, e seu parágrafo único, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB – Decreto-Lei nº 4.657/1942).

8.3. Encaminhe-se o Expediente à **Coordenadoria de Protocolo Geral – COPRO**, a fim de que autue o processo de **Representação**. Ainda, determino:

8.3.1. Que se junte o Expediente nº 8015/2022 a este processo, por possuírem o mesmo certame como objeto de análise;

8.3.2. Que se incluam os responsáveis constantes no subitem 7.6.2. no cabeçalho do processo.

8.4. Após, encaminhe-se à **Secretaria do Pleno – SEPLE**, para que publique essa decisão, com urgência, no Boletim Oficial deste TCE, a fim de que surta seus efeitos legais, bem como promova a inclusão dos autos na próxima Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, para apreciação e ratificação, conforme §2º do art. 19 da LOTCE-TO.

8.5. Ato contínuo, à **Divisão de Diligências (DILIG)** para que em cumprimento ao contraditório e ampla defesa, promova a **intimação** do Sr. **Diego Marinho Medeiros De Moura**, Presidente da CPL, da Sr^a. **Juliana Passarin**, Secretária Municipal de Infraestrutura de Gurupi e do Sr. **Denilson Alves Maciel**, para cumprirem, de imediato, as determinações contidas **nos itens 8.1 e 8.2 deste Despacho**, providenciando, **no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas**, a comprovação perante esta Corte de Contas, da suspensão ora determinada, devidamente publicada,

8.5.1. Em tempo, que promova a **citação** do Sr. **Diego Marinho Medeiros De Moura**, Presidente da CPL, da Sr^a. **Juliana Passarin**, Secretária Municipal de Gurupi, do Sr. **Denilson Alves Maciel**, Pregoeiro, do Sr. **Thiago Alves de Antunes Rosa**, Engenheiro Civil, e do Sr. **Hugo Leonardo Viana Apoliano** – Membro da Comissão do Certame, para que, **no prazo de 15 (quinze) dias úteis**, apresentem esclarecimentos, justificativas ou a defesa que entender sobre os fatos apresentados no fundamento deste Despacho, no Parecer Técnico nº 9/2023 e no Parecer Técnico nº 449/2022 (evento 22 dos autos nº 8015/2022). Em especial para apresentarem:

a) as Atas de abertura desta licitação, habilitação e preço do certame;

b) a proposta completa da empresa SISTEMMA ASSESSORIA E CONSTRUÇÕES LTDA e de todas as outras empresas participantes;

c) a réplica do recurso interposto pela empresa SISTEMMA ASSESSORIA E CONSTRUÇÕES LTDA em desfavor da empresa BAUDANI SERVIÇOS DE SANEAMENTO E CONSTRUÇÕES LTDA, onde afirma que a proposta da empresa controversa é inexequível;

d) os contratos com a empresa URBAN TECNOLOGIA E INOVAÇÃO S.A., e que se manifeste quanto aos preços mensais praticados pela empresa no ano de 2021 que foi de R\$571.318,60, para o ano de 2022 que foi de R\$601.953,98.

8.5.2. Ainda, que promova a **citação do Sr. Elvan Leão Costa**, Secretário Municipal de Infraestrutura de Gurupi até 04/10/2022, para que, **no prazo de 15 (quinze) dias úteis**, apresente esclarecimentos, justificativas ou a defesa que entender sobre os fatos apresentados no fundamento no Parecer Técnico nº 449/2022 (evento 22 dos autos nº 8015/2022).

8.6. Transcorrido o prazo para defesa, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia**, para análise da manifestação dos representados ou para requererem o que entender por direito.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, GABINETE DA 2ª RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 23 do mês de janeiro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por:

ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES, CONSELHEIRO (A), em 23/01/2023 às 16:56:40, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.tceto.tc.br/valida/econtas> informando o código verificador **262906** e o código CRC **707ECA9**

Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - Caixa postal 06 - Plano Diretor Norte - Cep: 77.006-002. Palmas-TO.