



Processo n.º: 10.226/2017-e.

Jurisdicionada: Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU.

Assunto: Licitação.

Ementa: Análise do edital do Pregão Eletrônico n.º 02/2017-PE/SLU-DF, lançado pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, para contratação de empresa(s) especializada(s) para prestação de serviços de manejo dos resíduos sólidos e limpeza urbana para todo o Distrito Federal. Representação n.º 07/2017-DA, formulada pelo MPJTCDF, versando sobre possíveis irregularidades no edital em comento e solicitando o exame formal e minucioso do referido instrumento convocatório e de seus respectivos anexos. Valor estimado de R\$ 1.518.224.763,60 (um bilhão, quinhentos e dezoito milhões, duzentos e vinte e quatro mil, setecentos e sessenta e três reais e sessenta centavos), para os 3 lotes, no período de 60 meses. Despacho Singular n.º 274/2017-GCPM, ratificado, com acréscimo, pela Decisão n.º 2.105/2017: conhecimento do edital, suspensão cautelar do certame em face das falhas identificadas, conhecimento da representação do MPJTCDF e concessão de prazo à jurisdicionada para apresentar esclarecimentos. Suspensão do pregão eletrônico, *sine die*, de ofício, promovida pela jurisdicionada para análise dos diversos questionamentos e impugnações interpostos por interessados. Novas representações, com pedidos de cautelares, oferecidas pelas empresas Litucera Limpeza e Engenharia Ltda. e Deep Solution Brasil S/A. Decisão n.º 2.313/2017: conhecimento das peças, considerando prejudicadas as cautelares requeridas, e concessão de prazo à jurisdicionada para se manifestar. Remessa de documentos pelo SLU/DF. **Nesta fase:** Análise de cumprimento de diligências e de mérito das exordiais. Unidade instrutiva pugna pelo conhecimento da documentação juntada aos autos; sugere que o Tribunal considere: cumpridas as diligências insertas nas Decisões n.ºs 2.105/2017 e 2.313/2017; no mérito, procedentes as representações formuladas pelo MPJTCDF e pela empresa Deep Solution Brasil S/A., tendo por suficientes as medidas corretivas anunciadas pela jurisdicionada; e, no mérito, parcialmente procedente a representação manejada pela empresa Litucera Limpeza e Engenharia Ltda., restando sanadas as falhas apontadas; e propõe que seja autorizada a continuidade do certame, devendo o SLU implementar as correções anunciadas e adotar o rito previsto no art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993. Parecer parcialmente divergente do Ministério Público, que opina pela: procedência da representação do *Parquet* especial e da sociedade empresária Deep Solution Brasil S/A e pela procedência parcial da representação da empresa Litucera; insuficiência dos esclarecimentos aportados pela Autarquia e das medidas de saneamento em relação a algumas determinações da Corte; necessidade de esclarecimentos adicionais; manutenção da suspensão do certame. Voto do Relator convergente com a área instrutiva. Decisão n.º 3.709/2017: pedido de vista, adiando o julgamento da matéria. VOTO DE VISTA em harmonia com o Relator, com acréscimo no sentido de que o SLU, antes de dar continuidade ao certame, além de implementar as medidas corretivas noticiadas nos Ofícios n.ºs 535/2017, 571/2017 e 620/2017-DIGER/SLU, conforme proposto pelo n. Relator, promova as modificações no Termo de Referência anunciadas durante a sustentação oral realizada na Sessão Ordinária n.º 4.974.

Relator original: Conselheiro Paiva Martins.



VOTO DE VISTA

Cuidam os autos do exame do Pregão Eletrônico n.º 02/2017-PE/SLU-DF, lançado pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, para contratação de empresa(s) especializada(s) para prestação de serviços de manejo dos resíduos sólidos e limpeza urbana para todo o Distrito Federal.

Nos termos do edital, busca-se a contratação dos seguintes serviços: coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, inclusive em áreas de difícil acesso; coleta manual de entulhos, coleta mecanizada de entulhos, varrição manual de vias e logradouros públicos, varrição mecanizada de vias e logradouros públicos; operação das unidades de transbordo e serviços complementares (limpeza e lavagem de vias, equipamentos e bens públicos; catação de materiais soltos em vias públicas e áreas verdes; frisagem e pintura mecanizada de meios-fios; e limpeza de pós-eventos); além da caracterização dos resíduos sólidos por meio dos estudos gravimétricos; instalação de LEV (Local de Entrega Voluntária); instalação de contêineres semienterrados; instalação de lixeiras/papeleiras em diversos pontos do DF; implantação de programa de mobilização social; implantação de programas, equipamentos de rastreamento e monitoramento das rotas via satélite e implantação de Serviço de Atendimento ao Usuário (SAU), nas áreas Regiões Administrativas do Distrito Federal, urbanas e rurais, distribuídas por Lotes I, II e III indicados no Edital e documentos a ele relacionados (e-DOC 0DF57883-e).

O valor estimado para os 3 lotes é de **R\$ 1.518.224.763,60** (um bilhão, quinhentos e dezoito milhões, duzentos e vinte e quatro mil, setecentos e sessenta e três reais e sessenta centavos), para um período de 60 meses¹.

Analisa-se, também, a Representação n.º 07/2017-DA (e-DOC 15E5CFD6-e), formulada pelo Ministério Público junto a esta Corte, versando sobre possíveis irregularidades no edital em comento e solicitando a apreciação formal e minuciosa do referido instrumento convocatório e de seus respectivos anexos.

Por meio do **Despacho Singular n.º 274/17-GCPM** (e-DOC 2B69DE2F-e), de 08.05.2017, o e. Relator do feito, Conselheiro Paiva Martins, assim decidiu:

I. tomar conhecimento:

- a) do Ofício nº 311/2017 – DIGER/SLU (e-doc 8EFCEB7F-c);*
- b) da cópia integral do Processo nº 094.000.905/2016, juntados aos autos no campo “Associados” do sistema e-TCDF, divididos em 11 arquivos digitais;*
- c) do edital do Pregão Eletrônico nº 02/2017 (e-doc 0DF57883-e);*
e
- d) da Representação nº 7/17-DA (e-doc 15E5CFD6-e)*

II. determinar ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal que:

¹ Item 14.1 do Termo de Referência (e-DOC F5F36D21-e).



a) com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 277 do Regimento Interno do TCDF, suspenda ad cautelam o Pregão Eletrônico nº 02/17 até ulterior deliberação desta Corte;

b) adote as medidas corretivas, encaminhando cópia da documentação comprobatória ao Tribunal, ou apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, as justificativas pertinentes para as seguintes impropriedades:

1) ausência de informação sobre a vigência dos contratos de objeto similares em execução, impossibilitando a verificação de possível sobreposição de serviços com os previstos no presente edital;

2) inclusão indevida do item denominado “P13 – Serviço de Atendimento ao Usuário – SAU”, semelhante ao serviço de teleatendimento, previsto para os três lotes, com atribuição sem relação direta com os demais previstos no objeto do edital, podendo provocar afronta ao princípio da segregação de função, tendo em vista que tal serviço municiará o Jurisdicionado de informações que servirão para aferir a boa e regular prestação dos serviços de coleta, varrição etc. executados pela contratada;

3) ausência no edital do estabelecimento de regramento especial às microempresas e empresas de pequeno porte relativos à(s):

3.1) cota reservada de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, conforme disposto no art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/06, c/c art. 23 da Lei Distrital nº 4.611/11;

3.2) de participação das entidades preferenciais no que se refere ao empate ficto e ao prazo diferenciado para apresentação de documentos, com fim de comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, estabelecidos nos arts. 42 a 46 da Lei Complementar nº 123/06;

3.3) ausência de regramentos específicos para habilitação técnico-operacional e técnico-profissional para os lotes exclusivos às entidades preferenciais;

4) indevida atribuição de peso específico de entulho no valor de 200 kg/m³ na planilha de formação dos custos estimativo do item de serviço “P3 – Coleta Manual, Remoção e Transporte de Entulhos”, quando o valor correto indicado deveria ser 1.300 kg/m³;

5) apresentação diferida do denominado Plano de Varrição Manual e Mecanizada, incluído no item 3.6 - VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, que deve ser exibido pela empresa contratada em até 30 (trinta) dias após a assinatura do contrato, com indicação da frequência de cada



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 10226/17-e

logradouro atendido, a ser fixada a partir da demanda dos serviços e do fluxo de pedestres e de veículos;

6) ausência de efetiva implantação de sistema de monitoramento, instrumento que permitiria mensurar a metragem varrida e quantitativo de varredores, a despeito da remuneração do serviço referente à varrição de logradouros públicos ter sido fixada à base do produto entre o total de quilômetros varridos e o preço unitário ofertado;

7) opção por divisão do objeto em apenas 3 (três) lotes, restringindo o caráter competitivo da licitação e aumentando o impacto de eventual desatendimento decorrente de problemas com uma das contratadas;

III. autorizar:

- a) o envio de cópia da Representação nº 7/17-DA, das Informações nºs 110/17 e 112/17 e deste Despacho Singular;
- b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins” (grifos acrescidos).

O referido despacho foi ratificado pelo e. Plenário, com acréscimo, mediante a **Decisão n.º 2.105/2017** (e-DOC 035C9670-e), *in verbis*:

“O Tribunal, por unanimidade, decidiu ratificar o mencionado despacho. Decidiu, mais, acolhendo voto do Relator, determinar ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal que promova as alterações necessárias no instrumento convocatório para permitir a participação de consórcios no certame ou aprese, no prazo de 15 (quinze) dias, as justificativas que entender pertinentes para manter a vedação constante dos itens 4.4.1, II e 25.2 do Edital”.

Antes que tomasse conhecimento do *decisum*, a jurisdicionada já havia suspenso de ofício o Pregão Eletrônico n.º 02/2017-PE/SLU-DF, *sine die*, para “análise dos diversos questionamentos, esclarecimentos e impugnações interpostas por interessados”, conforme consta do DODF de 09.05.2017.

Posteriormente, foram protocoladas no Tribunal novas representações, com pedidos de cautelar, formuladas pelas empresas Litucera Limpeza e Engenharia Ltda. e Deep Solution Brasil S.A. (e-DOC 6FFFB91E-c e 05533FAA-c², respectivamente), apontando a existência de supostas irregularidades na licitação.

Essas peças foram conhecidas pela Corte por meio da **Decisão n.º 2.313/2017** (e-DOC E8DE5584-e), tendo o Tribunal considerado prejudicadas as medidas acautelatórias requeridas e concedido prazo de 15 (quinze) dias ao SLU para se manifestar acerca do teor das representações.

Em atenção às deliberações plenárias, a jurisdicionada remeteu os Ofícios n.ºs 535/2017, 571/2017 e 620/2017-DIGER/SLU (e-DOC 86FDA1D4-c, 8D0172F1-c e 268BBC6F-c, respectivamente).

² Com anexo constante do 816F050D-e.



MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE INSTRUTIVA

A área instrutiva, após empreender breve relato dos fatos, manifestou-se por intermédio da Informação 166/2017-4ª Diacom (e-DOC 3470D319-e), nos seguintes termos:

“DA REPRESENTAÇÃO APRESENTADA PELO MPJTCDF

9. O MPJTCDF, em sua Representação (e-doc 15E5CFD6-e), conhecida pelo Tribunal pelo Despacho Singular nº 274/2017 - GCPM, questiona, em suma, que o Termo de Referência contemplaria parâmetros que podem comprometer a execução e a economicidade do contrato, como a apresentação diferida do denominado Plano de Varrição Manual e Mecanizada, incluído no item 3.6 VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, que deve ser exibido pela empresa contratada em até 30 (trinta) dias após a assinatura do contrato, com indicação da frequência de cada logradouro atendido, a ser fixada a partir da demanda dos serviços e do fluxo de pedestres e de veículos.

10. Além disso, com relação ao item de serviço referente à varrição de logradouros públicos, afirma que o Jurisdicionado possibilita que as frotas e equipes não contem com a efetiva implantação do sistema de monitoramento, instrumento que permitiria mensurar a metragem varrida e quantitativo de varredores, a despeito da remuneração do serviço ter sido fixada à base do produto entre o total de quilômetros varridos e o preço unitário ofertado.

DAS REPRESENTAÇÕES CONHECIDAS PELA DECISÃO Nº 2.313/2017

11. A empresa LITUCERA LIMPEZA E ENGENHARIA LTDA. (e-doc 6FFFB91E-c) aponta possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 02/2017, conforme enumerados a seguir:

a) As informações fornecidas no edital impossibilitam a perfeita elaboração dos custos dos serviços para apresentação da proposta comercial:

Segundo a Representante, “uma correta apresentação de proposta de preços possibilitando uma igualdade entre os licitantes e uma ampla participação (objetivos de uma licitação) perfaz-se necessária a descrição clara do que o Poder Público pretende contratar: qual o local da destinação final dos resíduos coletados, entre outros elementos, questões estas que devem estar descritas no corpo do Edital, com o objeto e especificações técnicas dos serviços, o que não se observa no edital em apreço”.

b) Errônea estimativa da capacidade de carga dos caminhões compactadores para o item P1 – Coleta de transporte de resíduos sólidos domiciliares em áreas comuns e de difícil acesso:



Para este quesito, a Representante entende que na planilha de memória de cálculo (Anexo A2 do Termo de Referência) foram consideradas as capacidades de carga para os veículos compactadores de 19m³ e 25 m³ de 12,35 toneladas/viagem e 9,75 toneladas/viagem, respectivamente. Porém, no seu entender se fosse somado o peso do caminhão ao peso da carga estimada pela planilha, seria ultrapassado o peso máximo estipulado pelo Contran. Nesse sentido, entende que a capacidade de carga estimada dos caminhões compactadores deveria ser menor, o que, consequentemente, a quantidade de caminhões compactadores prevista no edital deveria ser superior.

Afirma, ainda, que no serviço previsto no item P1 - Coleta de transporte de resíduos sólidos domiciliares em áreas comuns e de difícil acesso do Lote 2 à previsão de 1 (uma) pá carregadeira e de 3 (três) caminhões basculantes de 12 m³ não seriam necessários para a execução dos serviços de coleta de resíduos domiciliares, motivo pelo qual sequer teriam sido citados no Subitem 3.1 do Termo de Referência, ou no item que especifica a coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares em áreas comuns e de difícil acesso.

Inexequibilidade nos preços mínimos do serviço do item P1 – Coleta de transporte de resíduos sólidos domiciliares em áreas comuns e de difícil acesso:

Para a Representante, os preços unitários do item P1, para os lotes 1, 2 e 3 propostos na Planilha Resumo (Anexo A do Termo de Referência) não seriam suficientes para cobrir os custos reais com a execução dos serviços. Desse forma, apresenta os cálculos, que no seu entender, seriam o correto para a precificação dos referidos serviços.

12. *Por sua vez, a empresa DEEP SOLUTION BRASIL S/A (e-doc 15E5CFD6-e), por sua vez, aponta possível direcionamento do certame, alegando que a especificação técnica dos contêineres semienterrados a serem instalados em diversos locais do DF, conhecidos como “Papa Lixos”, de maneira capciosa, no item 3.1.23 do Termo de Referência foi incluído o trecho “corpo interno em material incombustível”, que, na prática, direcionaria o objeto a uma única empresa fabricante de contêineres semienterredos em chapas de aço galvanizado.*

ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS DO SLU

13. *Em atendimento às determinações exaradas pelo Tribunal, o SLU, por meio do Ofício nº 535/2017 – DIGER/SLU (e-doc 86FDA1D4-c) e demais documentos juntados aos autos, conforme listados no § 5 desta instrução, apresentou seus esclarecimentos acerca dos pontos questionados.*

14. *Com relação à **ausência de informação sobre a vigência dos contratos de objetos similares em execução**, item II.b.1 do Despacho Singular nº 274/2017 - GCPM, o Jurisdicionado explicou*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

(fls. 05/07¹) que, efetivamente, possui alguns contratos de objetos similares vigentes a Jurisdicionada. O quadro a seguir resume as informações apresentadas pelo SLU sobre os contratos vigentes e a atual situação.

Contrato	Objeto	Processo Administrativo	Data da celebração	Empresa Contratada	Situação
Contrato nº 12/2012 - SLU	Coleta, remoção e transporte de resíduos sólidos domiciliares (excetuando os materiais recicláveis provenientes da coleta seletiva), as atividades de limpeza de vias e logradouros públicos (variação manual e mecanizada, catação de papéis em áreas gramadas, lavagens de vias urbanas, lavagens de monumentos e prédios públicos, a pintura de meio-fio e equipes de serviços diversos), a remoção e transporte de resíduos sólidos produzidos nessas atividades de limpeza, a remoção de resíduos volumosos e entulhos lançados em logradouros, a prestação dos serviços de operação e manutenção dos sistemas de transferência de resíduos sólidos urbanos do Distrito Federal e/ou das unidades de triagem e compostagem, atividades essas devidamente referenciadas as áreas compreendidas no Lote I e no Lote III	094.000.799/2012	20/06/2012	Sustentare Serviços Ambientais S.A.	Contratos prorrogados por 12 (doze) meses, de 23/10/2016 a 22/10/2017
Contrato nº 13/2012 - SLU	Coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, serviços de varrição de vias e logradouros públicos (manual, mecanizada e de grandes áreas); coleta, remoção e transporte de entulhos e volumosos (manual e mecanizada) e serviços complementares (limpeza e lavagem de vias, monumentos e bens públicos, catação de materiais soltos em vias públicas e áreas verdes, frisagem e pintura de meios-fios), e a operação e manutenção da Usina de Triagem e Compostagem de Ceilândia - UTMB e a compostagem da parcela de resíduos orgânicos processados na Usina de Triagem e Compostagem da Asa Sul - UTMB no pátio da Usina de Ceilândia (UTMB)	094.000.800/2012	21/06/2012	Valor Ambiental Ltda.	Informou que foi prorrogado até a finalização da nova contratação, estando com 15 meses e 21 dias de vigência, portanto poderá ser prorrogado dentro dos limites legais. Complementou noticiando que nesse ajuste foi inserida condição de que a prorrogação seria até o dia 22/06/2016 (?) ou até a finalização do novo procedimento licitatório.
Contrato nº 09/2016 - SLU	coleta, transporte e descarga de resíduos sólidos domiciliares, institucionais e comerciais recicláveis, nas áreas urbanas e rurais do Distrito Federal, referente ao Lote 04 (quatro)	094.000.480/2015	30/06/2016	Valor Ambiental Ltda.	Foi prorrogado até 13/12/2017, tendo sido inserida cláusula resolutiva com possibilidade de rescisão neste período caso o final da nova contratação ocorra anteriormente.
Contrato nº 13/2017 - SLU (?)		094.000.955/2015	13/12/2013	Valor Ambiental Ltda.	
Contrato nº 05/2016	Serviços de coleta seletiva				Contratos prorrogados até o mês de maio de 2018.
Contrato nº 06/2016					
Contrato nº 07/2016				Celebrados com cooperativas de catadores, conforme Lei nº 11.445/2007	Serviços fora do escopo das atividades previstas no objeto do PE nº 02/2017.
Contrato nº 08/2016					

15. *Enfatizou que, a Autarquia iniciou o processo licitatório com antecedência, visando a contratação das novas empresas em tempo hábil, de forma a não deixar descobertos os serviços de coleta e varrição.*

16. *No que se refere à **indevida inclusão do item “P13 – Serviços de Atendimento ao Usuários – SUA”**, item II.b.2 do citado Despacho Singular, o SLU (fl. 07¹) noticiou que acatou a determinação, excluindo o referido serviço da licitação.*

¹ Folhas referenciais relativas ao documento acostado aos autos no e-doc 86FDA1D4-c



17. Sobre a ausência no edital de regramento especial às microempresas e empresas de pequeno porte, item II.b.3, o Jurisdicionado explicou (fls. 07/10¹), em suma, que, com base na Nota Técnica nº 12/2017 – DITEC, elaborada pela área técnica da Autarquia, a não divisão dos serviços previstos no objeto do certame se deve à logística operacional intrínseca a estes serviços que, na maioria dos casos, segundo o SLU, estão interligados devido à natureza específica de cada atividade envolvida.

18. Nesse contexto, cita, por exemplo, os serviços de varrição manual e varrição mecanizada, que, para o SLU, devem ter seus serviços planejados e realizados de forma conjunta para garantir que as rotas de varrição não se sobreponham e que os resultados da realização destes serviços tenham a maior efetividade possível. Acrescenta que os serviços de lavagem de vias, catação de papéis e plásticos em áreas verdes e limpeza de grandes eventos também estariam interligados aos serviços de varrição, pois os resíduos gerados por tais serviços seriam coletados pelos mesmos caminhões compactadores da coleta de resíduos de varrição.

19. Por sua vez, informa que o serviço de coleta de resíduos sólidos domiciliares estaria interligado com o de coleta seletiva, pelo fato de que, na maioria das áreas do DF, os serviços seriam realizados em sincronia operacional de forma alternada.

20. Assim, ressalta o risco de tais serviços serem adjudicados à empresas diferentes, podendo gerar ineficiência na prestação dos serviços.

21. No que se refere à avaliação da viabilidade econômica, entende que a divisão do objeto em itens poderia ser menos vantajosa à Administração, pelo fato de que a divisão de pequenos contratos oneraria o custo global, pois para cada contrato deveria ter uma estrutura administrativa e infraestrutura de apoio específicas, neutralizando, desta forma, quaisquer ganhos de logística e de escala que se obteria com a integração dos serviços.

22. Para a indevida atribuição de peso específico do entulho no valor de 200 kg/m³ na planilha de formação de dos custos para o item de serviço “P3 – Coleta Manual, Remoção e Transporte de Entulhos”, quando do valor correto indicado deveria ser 1.300 kg/m³, item II.b.4, explica o SLU (fls. 10/11¹) que adotou o peso específico do 250 kg/m³ para o serviço P3, porque estes serviços contemplam a remoção de alguns tipos de resíduos dos logradouros que não podem ser feitos mecanicamente. Os serviços envolveriam, em geral, a remoção de resíduos volumosos como sofás velhos, armários quebrados, colchões inservíveis, pneus, dentre outros, de peso específico baixo devido ao tipo de material e de grande quantidade de vazios que esses materiais deixam nos caminhões quando carregados.

23. Explicou, ainda, que o peso específico de 1.300 kg/m³ é o



indicado para o serviço de coleta mecanizada e transporte de entulho, calculado para o item de serviço "P4", de acordo com o valor recomendado pelo Manual de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos/MMA.

24. Sobre a **apresentação diferida do denominado Plano de Varrição Manual e Mecanizada, incluído no item 3.6 - VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, que deve ser exibido pela empresa contratada em até 30 (trinta) dias após a assinatura do contrato**, item II.b.5, o SLU, por meio do Ofício nº 620/2017 – DIGER/SLU (e-doc 268BBC6F-c), explicou que:

"Em função de significativa ampliação de trechos de varrição mecanizada, em detrimento à varrição manual, motivada pela economicidade e adequação às características urbanísticas do Distrito Federal, faz-se necessária a elaboração de novo Plano de Varrição Manual e Mecanizada. O referido Plano, que deverá ser elaborado pela empresa a ser contratada, deverá considerar parâmetros que contemplem dados como fluxo de pessoas e veículos nos logradouros a serem varridos, além da experiência da operação do SLU."

25. Diante disso, informou que para garantir a segurança e a economicidade, incluiu o item 5.1.5 no Termo de Referência com a seguinte redação:

"5.1.5 Os Planos a que se refere esse tópico devem ser elaborados pela Contratada, conforme sua expertise, e devidamente aprovados pelo SLU, tomando por base as quantidades estimadas na composição de custos e planilhas que compõem este Termo de Referência."

26. Por fim, ressaltou que alterou, também, os prazos para entrega dos Planos previstos no edital, passando de 30 (trinta) dias para 90 (noventa) dias após a assinatura do contrato.

27. Acerca da **ausência de efetiva implantação de sistema de monitoramento, instrumento que possibilitaria a efetiva mensuração da metragem varrida e quantitativos de varredores**, item II.b.6 do Despacho Singular, informa o SLU (fl. 11¹) que neste edital já existe a previsão da obrigatoriedade de instalação do sistema de monitoramento da varrição, composto por receptores GPS, em cada "lutocar".

28. Em complemento, o SLU, por meio do Ofício nº 571/2017 – DIGER/SLU (e-doc 8D0172F1-c), anunciou que o texto do item 3.7.4 do Termo de Referência foi reformado, passando a constar a seguinte redação:

"A implantação efetiva do sistema de monitoramento de frotas e equipes ocorrerá no prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir da assinatura do contrato, que permitirá mensurar a metragem varrida



e o quantitativo de varredores. Até a implantação do sistema de monitoramento o SLU adotará como parâmetro de produtividade para o serviço de varrição manual, o valor de 2.400 m (dois mil e quatrocentos metros) lineares de sarjeta por trabalhador por dia, e efetuará as medições com base na soma mensal do quantitativo diário de trabalhadores que realizarão o serviço de varrição.”

29. Sobre a opção pela **divisão do objeto em apenas 3 (três) lotes**, item II.b.7, o SLU (fls. 11/14¹) adotou argumentos similares ao da explicação oferecida ao quesito contido no item II.b.3 do Despacho Singular, já sumariamente exposto nos §§ 15 a 19 acima. Nesse sentido, optou o Jurisdicionado em manter a divisão dos serviços previstos no objeto em 3 (três) lotes distintos, ou sejam, separação do objeto em três regiões, com serviços similares, com o intuito de possibilitar uma melhor logística operacional e maior economia ao erário.

30. No que se refere à **vedação de participação de empresas em consórcio**, quesito apontado na Decisão nº 2.105/2017, a Autarquia (fls. 14/15¹) argumenta que a opção pela não permissão de empresas em consórcio no certame decorreu de um processo de avaliação de mercado e da ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de empresas consorciadas para a execução do objeto.

31. Alega que o volume de serviço previsto exige condições econômico-financeiras bastante sólidas das licitantes e perfeita sinergia/entendimento ao longo de todo o período contratual, e que no universo de empresas distritais e nacionais existem diversas empresas com capacidade para executar os serviços. Desse modo, entende que “não se deve correr o risco de diluição das responsabilidades por conjuntos de empresas reunidas em consórcio, mais sim propor uma parcelamento de lotes”.

32. Ressalta também que os serviços seriam de baixa complexidade técnica, motivo pelo qual não haveria necessidade de consorciamento de empresas que detenham diferentes habilidades. Conclui, afirmando que a vedação não configura restrição à competitividade, mas justamente o inverso, pois entende que as empresas, que seriam competidoras entre si, pudessem se consorciar, diminuiria o número de empresas elegíveis ao certame.

33. Com relação ao questionamento sobre **possível direcionamento do objeto decorrente da especificação técnica do contêiner semienterrado**, disposta na Representação apresentada pela empresa DEEP SOLUTION BRASIL S/A (e-doc 15E5CFD6-e), o SLU (fls. 15/16¹) argumenta que apresentou nova redação ao item sobre contêiner semienterrado do Termo de Referência, no seguinte teor:

“Os contêineres semienterrados terão sua capacidade em 5m³ com 2/3 do seu corpo enterrado. A parte externa e corpo interno em material anti-chama, com tampa de abertura superior cilíndrica e



tampa do fundo em forma de bandeja com dobradiças que permitam a abertura para o descarte dos resíduos, devendo possuir um bom desempenho mecânico. A CONTRATADA deverá apresentar um laudo técnico (emitido, pelo fabricante dos contêineres) após 30 dias da assinatura do contrato com garantia de 5 (cinco) anos dos equipamentos, caso o contêiner se deteriore antes da garantia, e não tenha as características supracitadas, deverá ser imediatamente substituído sem ônus para a contratante.”

34. Complementou, salientando ser de fundamental importância que o contêiner semienterrado seja feito de material resistente a chamas.

35. No que se refere às possíveis irregularidades indicadas na Representação apresentada pela empresa LITUCERA LIMPEZA E ENGENHARIA LTDA. (e-doc 6FFFB91E-c), o Jurisdicionado (fl. 16¹) noticia que o tema foi tratado pela Pregoeira no Memorando nº 23/2017 – PE/SLU-DF (fls. 34/36¹). De acordo com a Pregoeira, os temas foram objeto de questionamentos durante a fase externa do certame, conforme documento acostado aos autos às fls. 01/50, do e-doc CF253998-c, tendo a empresa LITUCERA apresentado os mesmos questionamentos da representação.

36. Sobre o questionamento de que a capacidade de carga estimada dos caminhões compactadores deveria ser menor de modo a se enquadrarem nos padrões do CONTRAM, a Pregoeira, em sua resposta, afirmou que o quesito é pertinente, pois após análise constatou-se que o valor de 650 kg/m³ estaria equivocado. O Valor do peso específico do resíduo sólido empolado (solto) fica em torno de 200 kg/m³, porém, após a compactação o peso específico do RSU sobe para 600 kg/m³. Ressaltou que os equipamentos compactadores alcançam um fator de 3:1 de compactação (cada 3 m³ de RSU solto se transforma em 1 m³ de material compactado). Diante disso, a capacidade média do caminhão compactador de 19 m³ é de 11.400 kg e o compactador de 15 m³ de 9.000 kg.

37. Para o questionamento sobre o erro na planilha de cálculo do item “P1 – Coleta de Transporte de resíduos sólidos urbanos”, do Lote 2, em que se teria considerado nos cálculos 1 (uma) pá carregadeira e 3 (três) caminhões basculantes, explicou a Pregoeira que o questionamento não seria pertinente, pois, para coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares nas áreas de difícil acesso foram dimensionados com caminhões compactadores de 15 m³, dotados de braço munck e motociclo caçamba para o lote 2, e não com pá carregadeira e caminhões basculantes.

38. Por fim, sobre a possível inexecutabilidade dos preços mínimos do serviço previsto no pregão, a Pregoeira explicou que o quesito não seria pertinente. Afirmou que as planilhas seguem o



modelo de composição de custos dos contratos vigentes, tendo sido observado que todos os insumos das composições do objeto seriam suficientes para cobrir os custos reais com a execução dos serviços. Ressaltou que na planilha de custos foram observados os valores de mão de obra estabelecidos na Convenção Coletiva de Trabalho que rege os trabalhadores da limpeza; os custos de materiais consumíveis (uniforme, EPI, vassouras, botas etc.) foram levados em consideração índices de consumo mensal, a partir de histórico de consumo dos serviços vigentes; os custos unitários dos serviços tiveram seus custos coletados a partir de cotação de preços diretamente com empresas do setor, bem como de banco de preços referenciais como SINAPI, SICRO, ANP e FIPE.

DA ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS

39. *De acordo com os esclarecimentos apresentados pelo Jurisdicionado, constatamos que, com relação ao item II.b.1 do Despacho Singular nº 274/2017 – GCPM, a Autarquia apresentou as informações dos contratos de objetos similares ao da presente licitação atualmente vigentes. No intuito de evitar possíveis sobreposição de serviços, informou que os contratos serão encerrados, quando da efetivação das novas contratações, incluindo, inclusive, cláusulas resolutivas nos contratos que sofreram prorrogações recentes. Nesse sentido, entendemos que as informações saneiam a impropriedade apontada.*

40. *Para o item II.b.2, consideramos que a exclusão do item de serviço relativo ao sistema de atendimento ao usuário do objeto do certame saneia a irregularidade indicada pelo Tribunal.*

41. *Acerca do item II.b.3, relativo ao regramento especial para microempresas e empresas de pequeno porte, consideramos que os argumentos apresentados pelo Jurisdicionados demonstram que os serviços, efetivamente, devem ser executados de forma coordenada, mesmo que aparentem ser de naturezas distintas. Explicou que poderia existir a possibilidade de ocasionar problemas de gestão e de responsabilização quando mais de uma empresa executa serviços numa mesma região. Diante disso, entendemos que a natureza dos serviços previstos no presente edital se enquadraria na ressalva prevista no art. 26² da Lei Distrital nº 4.611/2011.*

42. *Em decorrência deste entendimento, o valor previsto para cada lote no edital c/c com o disposto no art. 24³ da mesma Lei Distrital, de antemão, impossibilita que as ME e EPP possam invocar o tratamento diferenciado estabelecido no diploma legal, motivo pelo qual entendemos a perda do objeto dos quesitos*

² “Art. 26. Será estabelecida cota reservada para as entidades preferenciais nas licitações para aquisição de bens, serviços e obras de natureza divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto.” [GN]

³ “Art. 24. O tratamento favorecido e diferenciado de que trata a presente Lei não poderá ser aplicado em favor de entidade que, em decorrência do valor da licitação a que estiver concorrendo, venha a auferir faturamento que acarrete o seu desenquadramento da condição de microempresa.”



estabelecidos nos itens II.b.3.2 e II.b.3.3 do Despacho Singular, referente a ausência de critérios no edital para o empate ficto e de habilitação para as entidades preferenciais.

43. No que se refere ao item II.b.4, entendemos suficientes os esclarecimentos apresentados pelo SLU acerca da diferença dos valores dos pesos específicos adotados na memória de cálculo dos custos dos serviços “P3 – Coleta e Transporte Manual de Entulhos” e “P4 - Coleta e Transporte Mecanizada de Entulhos”, tendo explicado a diferenciação das características dos materiais coletados em ambos serviços, sendo materiais volumosos de menor peso específico (sofás, móveis, galhos etc.) na coleta manual e materiais mais densos (entulhos de obras) no caso da coleta mecanizada.

44. Com relação ao item II.b.5, consideramos que a inclusão do novo item 5.1.5 no Termo de Referência, noticiado pelo SLU, bem como a dilação no prazo para a apresentação do Plano de Varrição Manual e Mecanizada para 90 (noventa) dias da data de assinatura do contrato, permite às empresas uma melhor apropriação dos serviços a serem realizados e a elaboração de planos de varrição mais condizente com a realidade local. Por outro lado, possibilita à Autarquia uma melhor aferição do cumprimento da execução dos serviços.

45. Para o item II.b.6, o SLU apresentou proposta de nova redação para o item 3.7.4 do Termo de Referência, relativo à obrigatoriedade para a implantação do sistema de monitoramento dos serviços de varrição, estabelecendo data limite para que as empresas contratadas promovam a efetiva instalação dos equipamentos.

46. Entendemos que a nova redação saneia a impropriedade indicada no Despacho Singular nº 274/2017, uma vez que a regra inicialmente prevista no Termo de Referência, apesar da obrigatoriedade, não estabelecia uma data limite para a efetiva implantação do sistema.

47. Como as determinações contidas nos itens II.b.5 e II.b.6 do Despacho Singular nº 274/2017 - GCPM decorreram de apontamentos contidos na Representação ofertada pelo MPJTCDF, e, como as medidas corretivas anunciadas pelo SLU confirmaram as impropriedades indicadas pelo Órgão Ministerial, iremos considerar, no mérito, procedente a referida Representação.

48. Com relação ao item II.b.7, referente a divisão do objeto em apenas 3 (três) lotes, consideramos a explicação apresentada pelo SLU suficiente, tendo em vista a preocupação manifestada pelo Jurisdicionado em estabelecer uma divisão regionalizada dos lotes, de modo a viabilizar uma maior logística operacional e de gestão dos serviços. Em contato com a Unidade Técnica desta Corte, explicou, ainda, que a divisão dos lotes também visou equilibrar o volume de serviços, bem como os custos envolvidos,



deixando-os com a mesma atratividade aos licitantes, e dessa forma, possibilitando maior competitividade.

49. No que se refere à vedação de participação de empresas em consórcio, quesito apontado na Decisão nº 2.105/2017, o SLU argumenta que, se fosse permitida a associação de empresas em consórcio, poderia haver uma diminuição de licitantes elegíveis, haja vista a possibilidade de empresas do setor se consorciarem.

50. Por outro lado, a própria Autarquia informa que, embora os serviços não sejam de grande complexidade, o volume de atividades demandadas exige condições econômico-financeiras bastante sólidas das licitantes e perfeita sinergia/entendimento ao longo de todo o período contratual. Além disso, ressaltou a existência de várias empresas distritais e nacionais com capacidade para executar os serviços, motivo pelo qual preferiu em não correr o risco de diluição das responsabilidades por conjuntos de empresas reunidas em consórcio, mais sim propor uma parcelamento de lote.

51. Diante da explicação apresentada pelo Jurisdicionado, verificamos, em busca no próprio sítio na internet do SLU, bem como no sistema “compras governamentais”, que as licitações de objetos similares: Concorrência nº 03/2013 – SLU, contou com a participação de 9 licitantes, sendo 7 habilitadas; e Pregão Eletrônico nº 04/2015 – SLU, contou com a participação de 6 empresas. Diante de tal constatação, confirmamos que o mercado se mostra, aparentemente, competitivo.

52. Ademais, tomando por base os termos da Decisão Normativa nº 02/2012, na qual a Autarquia optou pelo parcelamento formal do objeto, dividindo-o em 3 (três) lotes, entendemos suficiente a justificativa pela opção para o não parcelamento material.

53. Com relação ao possível direcionamento do objeto decorrente da especificação técnica do contêiner semienterrado, apontado na Representação apresentada pela empresa DEEP SOLUTION BRASIL S/A (e-doc 15E5CFD6-e), verificamos que na versão inicial do Termo de Referência, item 6.30.1 (fl. 66, e-doc 0DF57883-e), efetivamente havia a exigência de que o material fosse fabricado em aço galvanizado.

54. No entanto, conforme explicado pelo Jurisdicionado, no novo Termo de Referência, com minuta acostada aos autos no e-doc F5F36D21-e, o item impugnado foi reformulado, passando a constar no item 3.62 do TR a nova redação sugerida pelo SLU e transcrita no § 29 desta instrução.

55. Nesse sentido, consideramos, no mérito, procedente a Representação apresentada pela empresa DEEP SOLUTION BRASIL S/A, porém entendemos que a medida corretiva anunciada pelo SLU saneia a irregularidade indicada na referida peça.



56. No que se refere à Representação apresentada pela empresa LITUCERA LIMPEZA E ENGENHARIA LTDA. (e-doc 6FFFB91E-c), constatamos que, com relação ao questionamento referente à capacidade de carga dos caminhões compactadores coletores de resíduos sólidos urbanos de 19 m³ e 15 m³, o SLU confirmou que houve equívoco na atribuição do peso específico compactado do material, tendo providenciado a devida correção na minuta do novo Termo de Referência (e-doc F5F36D21-e), passando a adotar peso específico de 200 kg/m³ e fator de compactação do equipamento de 3:1, alcançando peso específico compactado de 600 kg/m³.

57. Em decorrência da alteração realizada, houve redimensionamento da quantidade de veículos necessários, resultando em alteração nos valores totais anuais de cada lote, passando o Lote 1 para R\$ 109.640.873,59 (redução de 3%), Lote 2 para R\$ 94.963.280,01 (acréscimo de 7,8%) e Lote 3 para R\$ 99.040.799,01 (redução de 3,16%). Ao final, constatamos que os ajustes não resultou em alteração significativa do valor total anual previsto, resultando novo custo total anual de R\$ 303.644.752,61, contra o valor de R\$ 303.648.761,75.

58. Com relação à alegação de erro no dimensionamento do item “P1 – Coleta de Transporte de resíduos sólidos urbanos”, no qual, para o Lote 2, o SLU teria considerado nos cálculos 1 (uma) pá carregadeira e 3 (três) caminhões basculantes para os serviços em áreas de difícil acesso, constatamos que na planilha originalmente publicada efetivamente constava a utilizações de tais veículos. Contudo, na documentação apresentada pelo Jurisdicionado, verificamos na minuta do novo Termo de Referência retificado (fls. 249/253, e-doc F5F36D21-e) que a planilha de composição dos custos do item de serviço P1, relativo à área de difícil acesso do Lote 2, foram excluídos dos cálculos a pá carregadeira e o caminhão basculante, passando a considerar, tão somente, caminhão coletor compactador de 15 m³ com braço munck acoplado e moto triciclo caçamba de 250 kg de capacidade.

59. Por sua vez, sobre o questionamento acerca dos custos mínimos previstos na planilha de formação de custo, o SLU explicou que os valores decorreram de pesquisa de preços coletados diretamente de empresas do setor, preços disponíveis de sistemas referenciais de custo, como SINAPI, SICRO, ANP, FIPE.

60. Ressaltamos, ainda, que os custos estimativos foram objeto de verificação por esta Unidade Técnica, durante a análise inicial do edital, tendo sido constatadas as fontes de preços anunciadas pelo Jurisdicionado, como também não sendo identificados disparidades de valores que merecessem maiores reparos.

61. Por fim, diferentemente do alegado pela Representante, verificamos no edital de abertura, em especial no Termo de



Referência, a indicação das unidades de destinação final dos resíduos, como Aterro Sanitário de Brasília; Aterro do Jóquei; Usina de Tratamento Mecânico Biológico – UTMB de Ceilândia; Usina de Tratamento Mecânico Biológico – UTMB da L4 Sul; Unidades de Transbordo: Asa Sul, Gama, Sobradinho, Brazlândia e Ceilândia.

62. *Nesse sentido, consideramos, no mérito, parcialmente procedente a Representação apresentada pela empresa LITUCERA LIMPEZA E ENGENHARIA LTDA., haja vista ter-se confirmado o equívoco no dimensionamento da capacidade de carga dos caminhões coletores compactadores de 19 m³ e 15 m³, bem como na composição dos equipamentos para os serviços de coleta de transporte de resíduos sólidos domiciliares em área de difícil acesso do Lote 2.*

CONCLUSÃO

63. *Diante da análise realizada, entendemos que os esclarecimentos apresentados, bem como as medidas corretivas anunciadas e adotadas pelo SLU, conforme verificamos na minuta corrigida do Edital e do Termo de Referência, são suficientes para o saneamento das impropriedades inicialmente identificadas.*

64. *No que se refere à Representação apresentada pelo MPJTCDF, conhecida pelo Tribunal pelo Despacho Singular nº 274/2017 – GCPM, incorporando os quesitos nos itens II.b.5 e II.b.6, e a Representação juntada aos autos pela empresa DEEP SOLUTION BRASIL S/A, conhecida pela Decisão nº 2.313/2017, consideramos, no mérito, procedentes, haja vista o Jurisdicionado ter reconhecido a falha e apresentado as medidas corretivas pertinentes.*

65. *Para a Representação da empresa LITUCERA LIMPEZA E ENGENHARIA LTDA., conhecida pela Decisão nº 2.313/2017, consideramos, no mérito, parcialmente procedente, haja vista ter-se confirmado o equívoco no dimensionamento da capacidade de carga dos caminhões coletores compactadores de 19 m³ e 15 m³, bem como na composição dos equipamentos para os serviços de coleta de transporte de resíduos sólidos domiciliares em área de difícil acesso do Lote 2. Conduto, entendemos que as medidas corretivas anunciadas sanearam as irregularidades indicadas na peça.*

66. *Nesse contexto, diante do cumprimento das medidas determinadas, bem como da adequabilidade das medidas corretivas anunciadas, iremos sugerir a continuidade do certame, devendo o SLU implementar as correções propostas, bem como promover a reabertura do prazo inicialmente previsto, conforme estabelecido no art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, haja vista as alterações afetarem a formulação das propostas” (grifos originais).*

Ao final, o corpo instrutivo lançou as seguintes sugestões ao e.

Plenário:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

I – tome conhecimento:

- a) do Ofício nº 535/2017 – DIGER/SLU (e-doc 86FDA1D4-c) e demais documentos juntados aos autos nos e-docs CF253998-e, 0E4827AD-e, 29856932-e, 47BEEB3B-e, F0A32A3F-e e F5F36D21-e;*
- b) do Ofício nº 571/2017 – DIGER/SLU (e-doc 8D0172F1-c);*
- c) do Ofício nº 620/2017 – DIGER/SLU (e-doc 268BBC6F-e);*

II – considere:

- a) cumpridos o Despacho Singular nº 274/2017 – GCPM, a Decisão 2.105/2017 e a Decisão nº 2.313/2017;*
- b) suficientes os esclarecimentos e as providências corretivas anunciadas pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU em atenção às medidas determinadas no Despacho Singular nº 274/2017 – GCPM e na Decisão 2.105/2017;*
- c) no mérito, procedentes as representações apresentadas pelo MPJTCDF e pela empresa DEEP SOLUTION BRASIL S/A., considerando, contudo, suficientes as medidas corretivas anunciadas pelo Jurisdicionado;*
- d) no mérito, parcialmente procedente a Representação acostada aos autos pela empresa LITUCERA LIMPEZA E ENGENHARIA LTDA., tendo em vista ter-se confirmado o equívoco no dimensionamento da capacidade de carga dos caminhões coletores compactadores de 19 m³ e 15 m³, bem como na composição dos equipamentos para os serviços de coleta de transporte de resíduos sólidos domiciliares em área de difícil acesso do Lote 2, sendo, no entanto, saneadas, conforme medidas corretivas noticiadas pelo SLU;*

III – autorize:

- a) a continuidade do Pregão Eletrônico nº 02/2017, devendo o SLU implementar as correções anunciadas nos Ofícios nºs 535/2017 – DIGER/SLU, 571/2017 – DIGER/SLU, nº 620/2017 – DIGER/SLU e documentos anexos, bem como promover a reabertura do prazo inicialmente previsto, conforme estabelecido no art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93;*
- b) o envio de cópia do Relatório/Voto condutor da decisão que vier a ser proferida e da presente instrução ao Jurisdicionado e à Pregoeira;*
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para arquivamento, sem prejuízo de futuras averiguações”.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 10226/17-e

Registro que as sugestões formuladas mereceram a concordância dos dirigentes da Secretaria de Acompanhamento – Seacomp/TCDF (e-DOC DB7501DA-e).

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público que atua junto a este Tribunal – MPJTCDF, por intermédio do Parecer n.º 627/2017-DA (e-DOC C29C5F15-e), após contextualizar o feito, manifestou-se conforme a seguir:

“38. Os autos vêm ao exame do **Parquet** especializado a teor do Despacho Singular n.º 395, de 11 de julho de 2017, da lavra do Conselheiro Paiva Martins.

39. O **Ministério Público de Contas**, de pronto, consoante as informações agregadas pela Jurisdicionada sobre o item **II.b.1**¹⁵ do Despacho Singular n.º 274/2017–GCPM¹⁶, **está de acordo** com o Corpo Técnico, porquanto os esclarecimentos agregados demonstram efetivas providências e comprometimento do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal para – a despeito de existirem contratados em andamento com mesmo objeto, prorrogados ou não – evitar a sobreposição de serviços e a consequente prática antieconômica que dela decorreria; demonstrando-se a indicação de previsão de encerramento próximo de contratos vigentes, bem como a inclusão de cláusulas resolutivas apropriadas aos contratos vincendos e recentemente prorrogados, cujo termo restou condicionado à contratação derivada do procedimento licitatório sob exame.

40. Desse modo, as informações da Autarquia, corroboradas pelo Corpo Técnico, indicam, na hipótese, o planejamento satisfatório da contratação, sem evidências de sobreposição necessária e iminente, razão pela qual, para o item, o **MPCDF** considera, no momento, **atendida a determinação** da Corte e **suficientes os esclarecimentos** da Jurisdicionada, sem prejuízo de impugnação futura.

41. Da mesma maneira, considerando que a Autarquia anunciou medida corretiva eficiente em relação à impugnação constante do item **II.b.2**¹⁷ do Despacho Singular n.º 274/2017–GCPM, promovendo a exclusão do item, o **Parquet** especializado **acquiesce** com a Instrução e, nesse caso, entendendo **suficientes as medidas** adotadas pelo Serviço de Limpeza Urbana, sugere que o Tribunal considere **atendida a determinação**.

42. Está **de acordo** com o competente Corpo Técnico, também, em relação à abordagem que enfrentou a ausência de regramento especial relativo às microempresas e empresas de pequeno porte, na forma do item **II.b.3** do Despacho Singular.

43. No entendimento do **Ministério Público de Contas**, os

¹⁵ Ausência de informação sobre a vigência dos contratos de objetos similares em execução.

¹⁶ Ratificada pela Decisão n.º 2.105/2017.

¹⁷ Indevida inclusão do item P13 – Serviços de Atendimento ao Usuários – SUA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 10226/17-e

esclarecimentos prestados pela Jurisdicionada e corroborados pela Instrução, indicam que as peculiaridades da natureza dos serviços a serem executados justificam a exclusão impugnada, porquanto, na forma do art. 26, **caput**, da Lei 4.611/2011¹⁸, última parte, a agregação das cotas das quais se ressentiu a Corte, poderia implicar prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto. Assim, o **MPCDF** sugere que a Corte considere **satisfatórios os esclarecimentos** prestados pela Jurisdicionada, **atendida a determinação** constante do item **II.b.3** do Despacho Singular n.º 274/2017–GCPM, com a consequente declaração de **perda de objeto** dos subitens agregados (subitens **II.b.3.1**, **II.b.3.2** e **II.b.3.3**).

44. Quanto à suficiência dos argumentos que intencionam esclarecer a atribuição de peso específico de entulho no valor de 200 kg/m³ na planilha de formação dos custos para P3–Coleta e Transporte Manual de Entulhos, a teor do item **II.b.4**, o **Parquet** especializado **adere ao entendimento** da Unidade Técnica, porquanto a Instrução demonstra que a diferença em relação ao custo eleito como paradigmático em P4–Coleta e Transporte Mecanizada de Entulhos decorre, também, de características particulares dos materiais coletados em cada hipótese. Assim, o **MPCDF** sugere à Corte que, considerando **satisfatórios os esclarecimentos**, considere **atendida a determinação**.

45. Quanto à solução alardeada pela Jurisdicionada para o item **II.b.5** do Despacho Singular n.º 274/2017–GCPM que aborda a apresentação diferida do denominado Plano de Varrição Manual e Mecanizada, incluído no item 3.6 - VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, continua a afligir o **Ministério Público de Contas**.

46. Como se sabe, a varrição ou varredura é a principal atividade de limpeza de logradouros públicos e o plano de varrição deve levar em conta a determinação do nível de serviço¹⁹, velocidade de varrição²⁰, extensão de sarjeta a ser varrida²¹, mão de obra direta para varredura, velocidade média de varrição, itinerário, fluxo de pessoas e veículos, entre outras variáveis diretamente **incidentes sobre o custo estimativo da contratação**.

47. A elaboração do Plano de Varrição que devera direcionar e dimensionar os serviços dessa natureza, inclusive no que toca ao custo de execução, requer o manuseio de dados e informações sensíveis que, no entendimento do **MPCDF**, devem, necessariamente, estar sob domínio estatal, porquanto determinantes da qualidade do serviço desejado, da produtividade, da exata extensão das vias a serem varridas, bem como da quantidade de mão de obra utilizada²².

¹⁸ “Art. 26. Será estabelecida cota reservada para as entidades preferenciais nas licitações para aquisição de bens, serviços e obras de natureza divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto.” (Destaquei).

¹⁹ A frequência com que será efetuada a varrição definirá o nível de serviço.

²⁰ É normalmente expressa em metros lineares de sarjeta por homem/dia.

²¹ Considerando as frequências indicadas.

²² No caso da varrição manual, o número de varredores será determinado pela relação da extensão linear total pela velocidade média de varrição. Com custo mais elevado, estima-se que a varrição mecanizada substitui 15 varredores manuais.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 10226/17-e

48. Nesse sentido, causa espécie ao **Parquet** especializado que o Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, autarquia distrital a qual compete²³, entre outras competências, promover a gestão e a operação da limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos urbanos no Distrito Federal; exercer, em caráter privativo, a gestão do planejamento e da execução das atividades públicas de interesse comum relacionadas aos resíduos sólidos no Distrito Federal; organizar e prestar, direta ou indiretamente, os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal; bem como supervisionar, **controlar e fiscalizar a execução dos serviços de limpeza urbana** – devidamente estruturada com unidades administrativas especializadas para o bom desempenho de suas competências regimentais – não possua, **ela própria**, expertise²⁴ necessária para elaboração e atualização de Plano de Varrição impactante sobre os custos dos serviços que pretende adjudicar à iniciativa privada e tem obrigação de fiscalizar.

49. É o que se deduz da nova redação ofertada pela Jurisdicionada para o item 5.1.5 do Termo de Referência, nos termos do Ofício n.º 620/2017-DIGER/SLU, a saber:

5.1.5. Os Planos a que se refere esse tópico **devem ser elaborados pela Contratada, conforme sua expertise**, e devidamente **aprovados pelo SLU**, tomando por base as quantidades estimadas na composição de custos e planilhas que compõem este Termo de Referência. (Destaquei).

50. Nesse sentido, **discordando** da zelosa Instrução, o **MPCDF** entende que, além de não esclarecer a diferida²⁵ apresentação do Plano de Varrição a cargo de contratadas, a solução adotada pela Autarquia, a pretexto de garantir economicidade e segurança, prorroga em mais 60 dias, o prazo de apresentação do aludido plano.

51. Além disso, à toda evidência, sem expertise para elaboração do aludido plano, na dependência de dados, informações e equipamentos da contratadas, **difícil crer que a Autarquia especializada a detenha para fiscalizar**, de forma eficiente, a execução dos serviços que pretende contratar²⁶, situação agravada pela ausência de efetiva implantação de sistema de monitoramento de frotas e equipes, conforme admitiu a própria Jurisdicionada no Ofício n.º 571/2017-DIGER/SLU (8D0172F1-c), conforme abordado na sequência.

52. Desse modo, aqui lamentando divergir da competente Instrução, o **MPCDF** sugere que a Corte, **mantendo suspenso o certame**, considere **não atendido** o item **II.b.5** do Despacho Singular

²³ Decreto n.º 35.972/2014.

²⁴ O novo item 5.1.5 oferecido pela Jurisdicionada indica:

5.1.5. Os Planos a que se refere esse tópico devem ser elaborados pela Contratada, **conforme sua expertise**, e devidamente **aprovados pelo SLU**, tomando por base as quantidades estimadas na composição de custos e planilhas que compõem este Termo de Referência

²⁵ No sentido de: [protrair](#), [postergar](#), [atrasar](#), [retardar](#), [protelar](#), [prorrogar](#), [procrastinar](#), [pospor](#), [delongar](#), [adiar](#).

Adiar para outra data.

²⁶ Lutocar, com GPS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 10226/17-e

n.º 274/2017–GCPM e, **reiterando** a determinação, ordene, quanto aos pontos levantados, **esclarecimentos adicionais** do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, especialmente quanto às características técnicas que impõem, conforme exposto na Peça de Representação, a apresentação do Plano de Varrição Manual e Mecanizada de forma diferida pelas contratadas, uma vez que essa medida pode elevar os custos estimativos, comprometer a segregação de funções e embaraçar a fiscalização.

53. No que toca aos ajustes anunciados relativamente à efetiva implantação do sistema de monitoramento que intenciona possibilitar a mensuração da metragem varrida e do quantitativo de varredores, na forma do item **II.b.6**; o **MPCDF** entende que o novel item 3.7.4 – cujo teor consta do Ofício n.º 571/2017–DIGER/SLU (8D0172F1-c), mas não integra a minuta do novo Termo de Referência remetido à Corte (F5F36D21-e) – **não saneia a falha**.

54. A redação do novo item 3.7.4 veiculado²⁷ e sua inserção topográfica no Termo de Referência faz crer que a Jurisdicionada pretende que o referido **sistema de monitoramento** seja implantado **pelas próprias contratadas**, num prazo de 120 dias, a contar da assinatura do termo; o que, à toda evidência, além de ilegal, porquanto o serviço pretendido **não guarda compatibilidade com o objeto licitado e com a atividade fim dos licitantes**, seria teratológico, pois operacionalmente incompatível com a estrutura do certame, com a divisão do objeto que se pretende adjudicar a diferentes contratados e com a segregação de funções.

55. Assim, discordando da Unidade Técnica nesse ponto, o **MPCDF** sugere à Corte que considere **insuficientes os esclarecimentos** prestados pela Jurisdicionada a teor do item **II.b.6** e, **mantendo suspenso o certame**, determine que o SLU que **apresente esclarecimentos adicionais** quanto à efetiva implantação do sistema de monitoramento de frotas e equipes por parte do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, com o fim de permitir a fiscalização do serviço de varrição de vias e logradouros públicos que intenciona licitar.

56. Sobre as justificativas relativas ao item **II.b.7**, atinente à opção por divisão do objeto em apenas 3 (três) lotes, considerando que a Unidade Técnica corrobora os esclarecimentos oferecidos pela Jurisdicionada, salientando que a metodologia pretende conservar a logística operacional, a gestão eficiente dos serviços, o equilíbrio dos custos e dos serviços, bem como a competitividade, o **MPCDF** aquiesce e sugere que a Corte considere **suficiente os esclarecimentos e atendida a determinação**.

57. Quanto à **vedação de participação de sociedades empresárias consorciadas**, o **Ministério Público de Contas**, sem

²⁷ Novo item 3.7.4 oferecido pela Jurisdicionada:

3.7.4 A implantação efetiva do sistema de monitoramento de frotas e equipes ocorrerá no prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir da assinatura do contrato, que permitirá mensurar a metragem varrida e o quantitativo de varredores. Até a implantação do sistema de monitoramento o SLU adotará como parâmetro de produtividade para o serviço de varrição manual, o valor de 2.400 m (dois mil e quatrocentos metros) lineares de sarjeta por trabalhador por dia, e efetuará as medições com base na soma mensal do quantitativo diário de trabalhadores que realizarão o serviço de varrição.



delongas, está **de acordo** com a Instrução e considera **suficientes os esclarecimentos** prestados pela Jurisdicionada, uma vez que a complexidade do objeto, à toda evidência, mostra-se compatível com a opção editalícia, sem prejuízo da competitividade, na forma demonstrada pelo esmerado Corpo Técnico. É como o **MPCDF** sugere que a Corte delibere.

58. Em relação ao **suposto direcionamento do objeto decorrente da especificação técnica do contêiner semienterrado**, conforme denunciado pela DEEP SOLUTION BRASIL S/A, o **Ministério Público de Contas** lamenta **discordar** do competente Corpo Técnico.

59. No entendimento do **MPCDF** o ajuste nos moldes descritos pela Jurisdicionada **não saneia a falha**, porquanto a novel redação, na forma apresentada à Corte (fl. 57, F5F36D21-e), embora tenha excluído a exigência de confecção do equipamento em **aço galvanizado**, manteve a exigência de **confecção da parte externa em concreto**, a teor do item **6.32.1**²⁸ do Termo atual, circunstância igualmente impugnada na Peça de Representação, **potencialmente restritiva da competitividade** e contraditoriamente anunciada como saneada pela Jurisdicionada nos termos do Ofício n.º 535/2017-DIGER/SLU (86FDA1D4-c), com base na redação do item **3.1.23**²⁹ do mesmo Termo.

60. Desse modo, o **Parquet** especializado, **discordando** da Instrução, sugere à Corte que, considerando **insuficientes os esclarecimentos**, determine ao Serviço de Limpeza Urbana que **promova**, para o item, **os ajustes no Termo de Referência**, de modo a efetivamente excluir as exigências que possam implicar direcionamento do objeto **ou**, de outra forma, **justifique a imprescindibilidade técnica** do atributo exigido.

61. Acerca da Representação oferecida pela LITUCERA LIMPEZA E ENGENHARIA LTDA. (6FFFB91E-c), o **MPCDF** não tem ressalvas quanto ao posicionamento da Unidade Técnica,

²⁸ 6. CARACTERÍSTICAS E QUANTITATIVOS DE VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS

[...]

6.32 CONTÊINERES SEMIENTERRADOS

6.32.1 Os contêineres semienterrados terão sua capacidade em 5m³ com 2/3 do seu corpo enterrado. A parte externa em concreto, com tampa de abertura superior cilíndrica e tampa do fundo em forma de bandeja com dobradiças que permitam a abertura para o descarte dos resíduos, devendo possuir um bom desempenho mecânico e corpo interno em material antichama. A CONTRATADA deverá apresentar um laudo técnico após 30 dias da assinatura do contrato com garantia de 5 (cinco) anos dos equipamentos, caso o contêiner se deteriore antes da garantia, e não tenha as características supracitadas, deverá, ser imediatamente substituído sem ônus para contratante.

²⁹ 3. DA ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS A SEREM PRESTADOS

[...]

3.1. P1 - COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES EM ÁREAS COMUNS E DE DIFÍCIL ACESSO

[...]

Quadro 6 – Quantitativo dos Contêineres Semienterrados por Região Administrativa

[...]

3.1.23 Os contêineres semienterrados terão sua capacidade em 5m³ com 2/3 do seu corpo enterrado. A parte externa e corpo interno em material antichama, com tampa de abertura superior cilíndrica e tampa do fundo em forma de bandeja com dobradiças que permitam a abertura para o descarte dos resíduos, devendo possuir um bom desempenho mecânico. A CONTRATADA deverá apresentar um laudo técnico (emitido pelo fabricante dos contêineres) após 30 dias da assinatura do contrato com garantia de 5 (cinco) anos dos equipamentos, caso o contêiner se deteriore antes da garantia, e não tenha as características supracitadas, deverá, ser imediatamente substituído sem ônus para contratante.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 10226/17-e

considerando que a Autarquia, admitindo o equívoco, promoveu os ajustes devidos em relação à **capacidade de carga dos caminhões compactadores coletores de resíduos sólidos urbanos**. Nesse sentido, propõe à Corte que **considere procedente a Representação e satisfatória a medida de ajuste**.

62. No mesmo sentido em relação à **alegação de erro no dimensionamento do item P1 – Coleta de Transporte de resíduos sólidos urbanos**, tendo em vista que o Corpo Técnico, corroborando a existência da falha apontada pela Representante, efetivamente constatou a realização dos ajustes necessários. Assim, proponho que a Corte **considere a Representação**, nesse aspecto, **procedente**, mas **adequadas as medidas de saneamento** adotadas pela Autarquia.

63. Por fim, quanto à suposta **inexequibilidade dos custos previstos na planilha de formação de custos**, considerando os argumentos agregados pela competente Unidade Técnica quanto à razoabilidade dos custos mínimos estimados, o **Ministério Público de Contas**, aquiescendo com a Instrução, sugere à Corte que, considere **satisfatórios os esclarecimentos** da Jurisdicionada e, neste ponto, **improcedente a Representação**.

64. Desse modo, o **Ministério Público de Contas**, aderindo parcialmente às sugestões da Unidade Instrutiva, sugere à Corte que, tomando conhecimento dos documentos aportados nesta fase³⁰, **mantenha a suspensão incidente** sobre os procedimentos licitatórios relativos ao Pregão Eletrônico n.º 2/2017-SLU), para considerar:

I) atendidas as determinações da Corte e suficientes os esclarecimentos e as providências corretivas anunciadas pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU em atenção às medidas determinadas nos itens II.b.1, II.b.2, II.b.3, II.b.4 e II.b.7 do Despacho Singular nº 274/2017 – GCPM e na Decisão 2.105/2017;

II) no mérito, **procedente a representação** apresentadas pelo **Ministério Público de Contas** e não atendidas as determinações do Tribunal constantes dos itens II.b.5 e II.b.6 do aludido Despacho para, reiterando-as:

a) ordenar esclarecimentos adicionais do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, especialmente quanto às características técnicas que impõem, conforme exposto na Peça de Representação, a apresentação do Plano de Varrição Manual e Mecanizada de forma diferida pelas contratadas, uma vez que essa medida pode elevar os custos estimativos, comprometer a segregação de funções e embarçar a fiscalização (item II.b.5); e

b) determinar ao SLU que apresente esclarecimentos adicionais quanto à efetiva implantação do sistema de monitoramento de frotas e equipes por parte do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito

³⁰ Ofício nº 535/2017 – DIGER/SLU (e-doc 86FDA1D4-c) e demais documentos juntados aos autos nos e-docs CF253998-e, 0E4827AD-e, 29856932-e, 47BEEB3B-e, F0A32A3F-e e F5F36D21-e; Ofício nº 571/2017 – DIGER/SLU (e-doc 8D0172F1-c); e Ofício nº 620/2017 – DIGER/SLU (e-doc 268BBC6F-e);



Federal, com o fim de permitir a eficiente fiscalização do serviço de varrição de vias e logradouros públicos que intenciona licitar (item II.b.6);

III) procedente a Representação oferecida pela DEEP SOLUTION BRASIL S/A e insuficientes as justificativas apresentadas pela Jurisdicionada em relação ao item impugnado, para determinar ao Serviço de Limpeza Urbana que promova, para o item, os ajustes no Termo de Referência, de modo a efetivamente excluir as exigências que possam implicar direcionamento do objeto ou, de outra forma, justifique a imprescindibilidade técnica da exigência constante do item 6.32.1 do novo Termo de Referência anunciado;

II) no mérito, parcialmente procedente a Representação ofertada pela LITUCERA LIMPEZA E ENGENHARIA LTDA., tendo em vista ter-se confirmado o equívoco no dimensionamento da capacidade de carga dos caminhões coletores compactadores de 19 m³ e 15 m³, bem como na composição dos equipamentos para os serviços de coleta de transporte de resíduos sólidos domiciliares em área de difícil acesso do Lote 2; mas saneadas, conforme medidas corretivas notificadas pelo SLU;

III) o envio de cópia do Relatório/Voto condutor da decisão que vier a ser proferida, da Instrução e do presente Parecer ao Jurisdicionado e à Pregoeira;

IV) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para providências”.

Na Sessão Ordinária n.º 4.974, de 03.08.2017, após manifestação oral dos dirigentes do SLU/DF, o i. Conselheiro **Paiva Martins** lançou voto com o seguinte teor (e-DOC EC6E3663-e):

“12. Nesta fase analisam-se as medidas adotadas pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal em resposta às supostas irregularidades apontadas no edital do Pregão Eletrônico nº 02/17³.

13. As aparentes falhas foram comunicadas pelo Ministério Público junto a esta Corte (Representação nº 7/2017-DA, conhecida pelo Tribunal por meio do Despacho Singular nº 274/2017-GCPM, ratificado, com acréscimo, pela Decisão nº 2.105/17-CPM) e pelas empresas Litucera Limpeza e Engenharia Ltda. e Deep Solution Brasil S/A. (Representações conhecidas pelo Tribunal por meio da Decisão nº 2.313/17-CPM).

³ Pregão Eletrônico .nº 02/17, elaborado pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, visando à contratação de empresa(s) especializada(s) para os seguintes serviços: coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, inclusive em áreas de difícil acesso; coleta manual de entulhos, coleta mecanizada de entulhos, varrição manual de vias e logradouros públicos, varrição mecanizada de vias e logradouros públicos; operação das unidades de transbordo e serviços complementares (limpeza e lavagem de vias, equipamentos e bens públicos; catação de materiais soltos em vias públicas e áreas verdes; frisação e pintura mecanizada de meios-fios; e limpeza de pós-eventos); além da caracterização dos resíduos sólidos por meio dos estudos gravimétricos; instalação de LEV (Local de Entrega Voluntária); instalação de contêineres semienterrados; instalação de lixeiras/papeleiras em diversos pontos do DF; implantação de programa de mobilização social; implantação de programas, equipamentos de rastreamento e monitoramento das rotas via satélite e implantação de Serviço de Atendimento ao Usuário (SAU), nas áreas Regiões Administrativas do Distrito Federal, urbanas e rurais, distribuídas por Lotes I, II e III indicados no Edital e documentos a ele relacionados (item 1.1 do edital, e-doc [ODF57883-e](#), fl. 2).



14. As alterações providenciadas e as justificativas oferecidas constam da seguinte documentação:

- Ofício nº 535/2017–DIGER/SLU (e-doc 86FDA1D4-c), de 13.6.2017, e demais documentos juntados aos autos nos e-docs CF253998-e, 0E4827AD-e, 29856932-e, 47BEEB3B-e, F0A32A3F-e e F5F36D21-e;
- Ofício nº 571/2017–DIGER/SLU (e-doc 8D0172F1-c), de 26.6.2017, informando a alteração promovida no texto do item 3.7.4 do Termo de Referência;
- Ofício nº 620/2017–DIGER/SLU (e-doc 268BBC6F-e), de 6.7.2017, com esclarecimentos relativos ao item II.b.5 do Despacho Singular nº 274/2017 – GCPM, pendente de explicações nos expedientes anteriores.

15. A Unidade Instrutória, após detido exame dos autos, sugere, em síntese, que o Tribunal:

- a) considere procedentes as Representações do douto **Parquet** e da empresa Deep Solution Brasil S/A;
- b) considere parcialmente procedente a Representação oferecida pela empresa Litucera Limpeza e Engenharia Ltda.;
- c) tenha por cumpridas as diligências exaradas e satisfatórias as informações prestadas pela jurisdicionada;
- d) autorize a continuidade do Pregão Eletrônico nº 02/17.

16. O Órgão Ministerial pugna pela manutenção da suspensão do certame, pois entende que as seguintes impropriedades não foram devidamente saneadas pela jurisdicionada:

- i) a apresentação do Plano de Varrição Manual e Mecanizada de forma diferida pelas contratadas (item II.b.5 da Despacho Singular nº 274/2017-GCPM);
- ii) a efetiva implantação do sistema de monitoramento de frotas e equipes por parte da jurisdicionada (item II.b.6 da Despacho Singular nº 274/2017-GCPM);
- iii) a imprescindibilidade técnica da exigência atinente ao material dos contêineres semi enterrados (item 6.32.1 do edital).

17. Passa-se à apreciação da matéria, deixando assente que a análise cingir-se-á aos pontos de divergência entre os Pareceres, posto que não há reparos as considerações tecidas acerca do atendimento dos demais itens.

Plano de Varrição Manual e Mecanizada

18. No que tange a este ponto, a jurisdicionada comunicou que diante da “significativa ampliação de trechos de varrição mecanizada, em detrimento à varrição manual, motivada pela economicidade e adequação às características urbanísticas do Distrito Federal, faz-se necessária a elaboração de novo Plano de Varrição Manual e



Mecanizada”.

19. *Não se vislumbram óbices à elaboração do Plano de Varrição Manual e Mecanizada pelas próprias contratadas, as quais poderão considerar as peculiaridades dos lotes por elas vencidos e suas características empresariais para torná-lo mais realístico possível.*

20. *A atuação do SLU deve se dar e momento posterior, ao avaliar a viabilidade do projeto elaborado e a sua aderência aos objetivos estatais.*

21. *Nesse condão, as adequações empreendidas podem ser consideradas suficientes ao saneamento da questão, uma vez que permitirão a elaboração de Plano de Varrição condizente com a realidade e a obtenção de parâmetros que permitirão seu exame pela jurisdicionada.*

Implantação do sistema de monitoramento de frotas e equipes

22. *O item 3.7.4 do Termo de Referência teve sua redação corrigida e atualmente dispõe que “a implantação efetiva do sistema de monitoramento de frotas e equipes ocorrerá no prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir da assinatura do contrato, que permitirá mensurar a metragem varrida e o quantitativo de varredores”.*

23. *Não restam, portanto, dúvidas acerca da previsão de implantação de serviço de monitoramento das frotas e equipes, havendo, inclusive, prazo para tal.*

24. *A existência de regra de transição – em que os pagamentos serão feitos conforme parâmetros pré-estabelecidos – é essencial para possibilitar a realização dos serviços e seus respectivos pagamentos até a implantação do sistema.*

25. *Nesse sentido, os esclarecimentos apresentados, bem como a nova redação dada ao Termo de Referência podem ser considerados satisfatórios, não constituindo óbices à continuidade do certame.*

Exigência atinente ao material dos contêineres semi enterrados

26. *A redação inicial do edital estabelecia materiais específicos para a parte interna (aço galvanizado) e externa (concreto) dos contêineres semi enterrados, o que poderia restringir a competitividade do certame.*

27. *Com as alterações efetivadas pela jurisdicionada, a única exigência consiste na necessidade de que os materiais da parte interior e da parte exterior sejam em material antichamas.*

28. *O requisito é razoável, uma vez que pontas de cigarro, materiais inflamáveis e a própria vegetação em épocas de seca podem culminar em incêndios dentro dos contêineres, os quais podem se alastrar mais facilmente, destruindo o equipamento caso este permita a propagação do fogo.*

30. *Dessa forma, a presente cláusula não se mostra restritiva à competitividade, como alega o Órgão Ministerial, e, assim como as demais medidas suso mencionadas, mostra-se apropriada, podendo*



a Corte autorizar a continuidade do certame.

31. *Importante ressaltar que a manutenção da suspensão poderá ensejar a realização de contratações emergenciais indesejadas – fator que não pode ser desconsiderado por este Tribunal.*

32. *De acordo com os dados ofertados pelo SLU, os Contratos nºs 12/2012 e 13/2012 terão sua vigência expirada em 22.10.2017.*

33. *Destaca-se que a jurisdicionada, a fim de possibilitar o debate e o saneamento de eventuais dúvidas acerca do instrumento convocatório de tão vultosa contratação, intenta publicar a nova versão do edital com ao menos 30 (trinta) dias de antecedência para a realização do certame. Para que tal prazo seja observado sem que as vigências dos atuais contratos expirem é imprescindível que seja dada prosseguimento imediato ao Pregão Eletrônico nº 02/17. Na fase de julgamento das propostas haverá tempo hábil para dirimir eventuais questionamentos (recursos).*

Em face do exposto, em harmonia com a Unidade Instrutória, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento:

a) do Ofício nº 535/2017 – DIGER/SLU (e-doc 86FDA1D4-c) e demais documentos juntados aos autos nos e-docs CF253998-e, 0E4827AD-e, 29856932-e, 47BEEB3B-e, F0A32A3F-e e F5F36D21-e;

b) do Ofício nº 571/2017 – DIGER/SLU (e-doc 8D0172F1-c);

c) do Ofício nº 620/2017 – DIGER/SLU (e-doc 268BBC6F-e);

II. considere:

a) cumprido o Despacho Singular nº 274/2017-GCPM e as Decisões nºs 2.105/17 e 2.313/17;

b) suficientes os esclarecimentos e as providências corretivas anunciadas pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU em atenção às medidas determinadas no Despacho Singular nº 274/2017-GCPM e na Decisão nº 2.105/17;

c) no mérito, procedentes as representações apresentadas pelo Ministério Público junto a esta Corte de Contas e pela empresa Deep Solution Brasil S/A., considerando, contudo, suficientes as medidas corretivas promovidas pelo Jurisdicionado;

d) no mérito, parcialmente procedente a Representação oferecida pela empresa Litucera Limpeza e Engenharia Ltda., tendo em vista ter-se confirmado o equívoco no dimensionamento da capacidade de carga dos caminhões coletores compactadores de 19 m³ e 15 m³, bem como na composição dos equipamentos para os serviços de coleta de transporte de resíduos sólidos domiciliares em área de difícil acesso do Lote 2, sendo, no entanto, saneadas, conforme medidas corretivas noticiadas pelo SLU;



III. autorize:

- a) a continuidade do Pregão Eletrônico nº 02/2017, devendo o SLU implementar as correções comunicadas nos Ofícios nºs 535/2017 – DIGER/SLU, 571/2017 – DIGER/SLU, o 620/2017 – DIGER/SLU e documentos anexos, bem como promover a reabertura do prazo inicialmente previsto, conforme estabelecido no art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93;*
- b) o envio de cópia da Informação nº 166/17-DIACOMP4, deste Relatório/Voto e da decisão que vier a ser proferida ao Jurisdicionado e à Pregoeira;*
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para arquivamento, sem prejuízo de futuras averiguações” (grifos originais).*

Naquela ocasião, pedi vista do processo, para melhor compreensão do assunto, adiando o julgamento da matéria, nos termos da **Decisão n.º 3.709/2017** (e-DOC E93E717D-e).

Preliminarmente, adianto que, quanto aos tópicos em que houve harmonia de entendimentos entre a unidade instrutiva e o MPJTCDF, não ergo óbices aos encaminhamentos aventados nos pareceres.

Entretanto, conforme deixei assente durante a sessão do dia 03.08.2017, tive por necessário me debruçar com maior vagar acerca das divergências opinativas expostas pelos órgãos instrutivo e ministerial, ante a complexidade e a relevância do assunto, que abarca serviço público essencial para a coletividade local.

Assim, neste momento, vale recordar que, nesta fase, o *Parquet* especial se opôs ao prosseguimento do certame sugerido pela unidade instrutiva fundamentalmente em razão das seguintes questões:

- apresentação do Plano de Varrição Manual e Mecanizada “a posteriori” pelas contratadas, uma vez que essa medida poderia elevar os custos estimativos, comprometer a segregação de funções e embarçar a fiscalização;
- ausência de efetiva implantação do sistema de monitoramento de frotas e equipes por parte do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, com o fim de permitir a eficiente fiscalização do serviço de varrição de vias e logradouros públicos que intenciona licitar;
- exigência potencialmente restritiva à competitividade inserta no item 6.32.1 do Termo de Referência, relativo aos contêineres semienterrados.

Em relação ao Plano de Varrição Manual e Mecanizada, observo que o d. Ministério Público sustenta, em síntese, que a elaboração desse documento envolve informações relativas à especificação e ao dimensionamento dos serviços, e que o plano tem reflexo direto nos custos da contratação, de modo que deveria o próprio SLU ser responsável pela sua elaboração, previamente ao ajuste. Afirma, também, que sem



a expertise para a confecção do mencionado plano, a Autarquia provavelmente não terá condições de exercer adequadamente a fiscalização dos serviços a serem prestados.

Concordo com o Relator do feito quando arguiu que a elaboração do Plano de Varrição Manual e Mecanizada pelas contratadas permitirá que o documento considere as peculiaridades de cada lote, tornando-o o mais realista possível, ficando a cargo do SLU avaliar “a viabilidade do projeto elaborado e a sua aderência aos objetivos estatais”.

Ademais, vale lembrar que a legislação de regência autoriza que peças essenciais para o sucesso da contratação sejam elaboradas pelo particular posteriormente à assinatura do ajuste, dependendo de aprovação posterior por parte dos representantes do Poder Público.

É o caso, por exemplo, do cronograma físico-financeiro, que em regra é apresentado pelos licitantes e contratados, sendo submetido à aprovação da Administração⁴ para que passe a ter validade.

Pode-se dizer, também, que o Plano de Varrição Manual e Mecanizada assemelha-se a um projeto executivo⁵ dos serviços, tendo em vista as suas características e o nível de detalhamento da referida peça técnica.

Nessa esteira, deve-se recordar o que prevê a Lei Geral de Licitações e Contratos:

“Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

*§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, **à exceção do projeto executivo**, o qual **poderá ser desenvolvido concomitantemente** com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.*

(...)

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

(...)

*§ 2º O disposto neste artigo não impede a licitação ou contratação de obra ou **serviço** que inclua a **elaboração de projeto executivo como encargo do contratado** ou pelo preço previamente fixado pela Administração”*

⁴ Decreto n.º 32.598/10: “Art. 43. Formalizada a contratação da obra ou serviço, e tendo por base o cronograma físico-financeiro aprovado, o titular da unidade gestora responsável pelo empreendimento expedirá Ordem de Serviço, para iniciar a execução do objeto do convênio ou contrato”.

⁵ Lei n.º 8.666/93: “Art. 6º (...) X - Projeto Executivo - o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 10226/17-e

Nesse contexto, não vislumbro qualquer ilegalidade na forma definida no edital para a apresentação posterior de planos de varrição pelas empresas vencedoras da licitação.

A meu ver, cabe ao Poder Público definir parâmetros objetivos suficientes para caracterizar adequadamente os serviços que se pretende contratar, inclusive quanto à qualidade almejada, de forma a ter parâmetros adequados para proceder a necessária fiscalização de forma eficiente e tempestiva.

Verifico que, nos termos do Ofício n.º 620/2017-DIGER/SLU, o Termo de Referência exigirá que os planos a serem elaborados pelas futuras contratadas tenham por base os quantitativos e as composições de custos já fixadas pelo SLU.

Além disso, o diretor técnico da Autarquia afirmou durante a sustentação oral realizada no dia 03.08.2017 que os planos de varrição a serem fornecidos deverão ser georreferenciados, a partir de arquivos do tipo “*shape files*”, considerando a periodicidade de execução dos serviços previamente definida pela Autarquia.

Portanto, com as devidas vênias aos entendimentos contrários, tenho por suficientes os esclarecimentos ofertados pelo SLU quanto ao Plano de Varrição Manual e Mecanizada.

Sobre o sistema de monitoramento, identifico que a principal insurgência do MPJTCDF nesta etapa diz respeito à ilegalidade contida na obrigatoriedade de que tal sistema seja implantado pelas contratadas, tendo em vista tratar-se de item tecnológico incompatível com o objeto da licitação.

Não identifiquei no voto do e. Relator análise sobre essa *questio* específica. Contudo, as informações trazidas pela jurisdicionada quando da manifestação oral dos seus representantes indicam que o SLU irá modificar a redação do item 3.7.4 do Termo de Referência para evidenciar que o sistema de monitoramento será de propriedade da Autarquia, adquirido por meio de procedimento licitatório próprio e operado pela equipe de tecnologia do SLU. A jurisdicionada afirmou, ainda, durante a sustentação oral, que inclusive já possui termo de referência pronto para fazer frente à aludida contratação.

Registre-se, também, que as medições serão realizadas com base em informações de quantitativos obtidos a partir dos dados enviados ao sistema de monitoramento da jurisdicionada, sem prejuízo da fiscalização *in loco* pela Administração, de forma amostral, da fidedignidade dos dados informatizados remetidos ao sistema.

Assim, entendo que a valorosa preocupação do *Parquet* especial sobre o sistema de monitoramento resta devidamente esclarecida, cabendo ao SLU ajustar a redação do item 3.7.4 do Termo de Referência de modo a esclarecer que o sistema de monitoramento será contratado e operado pela Autarquia.

Quanto às exigências editalícias para os contêineres semienterrados, o SLU explicou, oralmente durante a sessão ordinária do dia 03.08.2017, que houve erro formal quando da revisão do Termo de Referência, uma vez que as exigências repudiadas pelo MPJTCDF constavam repetidas em dois trechos do TR (itens 3.1.23 e



6.32.1), mas só foram retiradas de um deles (3.1.23), o que seria corrigido na nova versão do instrumento convocatório.

Ainda sobre esse ponto, merece relevo o que ponderou o i. Conselheiro Paiva Martins, no sentido da razoabilidade da exigência de que os contêineres sejam revestidos de materiais antichamas, o que certamente não possui caráter indevidamente restritivo.

Desse modo, tenho que também não subsiste esse último motivo alegado pelo Ministério Público junto a esta Corte para manter suspenso o Pregão Eletrônico n.º 02/2017-PE/SLU-DF. Caberá à jurisdicionada, no entanto, retirar do item 6.32.1 do Termo de Referência a exigência descabida.

Por fim, faz-se pertinente ressaltar que a corrente contratação promete contribuir significativamente para a melhoria da prestação dos serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana do DF, a partir da utilização substancial de processos mecanizados e informatizados, com redução dos custos para o Erário estimado pela Autarquia em 12% em relação aos serviços atualmente contratados.

Feitas essas considerações, tenho que o SLU, antes de dar continuidade ao certame, além de implementar as medidas corretivas noticiadas nos Ofícios n.ºs 535/2017, 571/2017 e 620/2017-DIGER/SLU, conforme proposto pelo n. Relator, deve promover as modificações no Termo de Referência anunciadas durante a sustentação oral realizada na Sessão Ordinária n.º 4.974.

Ante o exposto, VOTO em harmonia com o n. Relator do feito, com ajustes no item III.a do *stricto sensu* do voto do e. Conselheiro Paiva Martins, no sentido de que o Plenário:

(...)

III. autorize:

- a) a continuidade do Pregão Eletrônico n.º 02/2017-PE/SLU-DF, devendo o SLU/DF:
 - i) implementar as correções comunicadas nos Ofícios n.ºs 535/2017, 571/2017 e 620/2017-DIGER/SLU, e respectivos anexos;
 - ii) promover as modificações no Termo de Referência anunciadas durante a sustentação oral realizada na Sessão Ordinária n.º 4.974, no sentido de:
 1. modificar a redação do item 3.7.4 do Termo de Referência para evidenciar que o sistema de monitoramento será de propriedade da Autarquia, adquirido por meio de procedimento licitatório próprio e operado pela equipe de tecnologia do SLU;
 2. retirar do item 6.32.1 do Termo de Referência a exigência indevida, adequando-o ao disposto no item 3.1.23 do TR, alusivo ao mesmo material;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

e-DOC 6950DB46-e
Proc 10226/2017-e

Proc.: 10226/17-e

iii) adotar o rito estabelecido no art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993.

Brasília (DF), 04 de agosto de 2017.

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro