



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Informação nº 64/2022 – SEGEM/DIGEM2

Brasília (DF), 12 de agosto de 2022.

Processo nº: 14.498/2018-e
Jurisdicionada: Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal (SLU/DF)
Assunto: Auditoria de Regularidade.
Ementa: Auditoria de Regularidade realizada no Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal - SLU/DF, tendo por objetivo avaliar a execução dos serviços de coleta de resíduos domiciliares. Decisão nº 1.808/2019. Determinações. Análise de providências iniciais. Cumprimento parcial. Reiteração. Decisão nº 1.396/2020. Análise de reiterações de determinações. Atendimento parcial. Novas determinações. Decisão nº 967/2021. Análise de determinações. Cumprimento em parte. Renovação de determinações. Decisão nº 4131/2021. Fato superveniente. Ofício nº 01/2021-G4P/DA. Conhecimento como representação. Fixação de prazo prestar esclarecimentos.
Nesta fase processual: Exame das manifestações encaminhadas pela Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap, pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal - SLU e pela empresa Corpus Saneamento e Obras Ltda acerca da representação objeto do Ofício nº 1/2021-G4PD/A.

Senhor Diretor,

Trata o presente processo, originalmente, de Auditoria de Regularidade realizada no Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal - SLU/DF, tendo por objetivo avaliar a execução dos serviços de coleta de resíduos domiciliares a partir da análise de ajustes celebrados nos Contratos nos 09/2016 (Valor Ambiental Ltda.), 29/2018 (Valor Ambiental Ltda.) e 27/2018 (Sustentare Saneamento S.A.).

2. Avalia-se, nesta oportunidade, as manifestações da Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap, do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU/DF e da empresa Corpus Saneamento e Obras Ltda acerca da representação do MPC, objeto do Ofício nº 1/2021-G4PD/A¹, apresentado no decorrer dos exames destes autos.

¹ e-DOC 789981DC, peça 149.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

I - HISTÓRICO

3. O Relatório Final de Auditoria identificou diversas falhas na execução dos Contratos nºs 9/2016, 27/2018 e 29/2018, encerrados em 2019, relativos à prestação dos serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares no Distrito Federal.
4. Nas Decisões nºs 1.808/2019 e 1.396/2020, o Tribunal determinou ao SLU/DF a adoção de diversas providências para correção dos problemas apontados na auditoria, especialmente quanto ao aperfeiçoamento dos mecanismos de controle da execução dos supracitados contratos.
5. Atualmente, a execução dos serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares está sendo realizada sob o amparo dos Contratos de nºs 18/2019, 19/2019 e 24/2019, decorrentes do Pregão Eletrônico nº 2/2018-SLU/DF, cujo objeto compreende a execução dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos; coleta seletiva; coleta manual de entulhos; coleta mecanizada de entulhos; e fornecimento e instalação de contêineres semienterrados.
6. Ressalta-se que, em dezembro de 2020, a Terracap firmou o Contrato nº 84/2020 com a empresa Corpus Saneamento e Obras Ltda, para a implementação de lixeiras subterrâneas (contêineres) no Setor Noroeste.
7. No Ofício nº 1/2021-G4P/DA², o Ministério Público de Contas - MPC manifestou-se acerca do supracitado ajuste.

(...)

Neste ponto, o Ministério Público de Contas tomou conhecimento de que a Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal – TERRACAP realizou a contratação de empresa para o fornecimento e a instalação de equipamentos similares aos já oferecidos pelo SLU em suas avenças.

Trata-se do Contrato nº 84/2020, celebrado entre a TERRACAP e a sociedade empresária CORPUS SANEAMENTO E OBRAS LTDA., que tem como objeto a execução dos serviços de implementação de sistema composto por lixeiras subterrâneas(contêineres) no Setor Habitacional Noroeste, localidade não abrangida pelos contratos do SLU ora vigentes.

Em suma, os novos contêineres funcionam como uma grande lixeira instalada abaixo do nível do chão, substituindo os antigos contêineres plásticos e metálicos que até então ocupam as vias e estacionamentos da região. Para tanto, é necessário a escavação de cavas para a implantação dos coletores, que funcionam como depósito de dejetos que, posteriormente, seria recolhido pela equipe de coleta contratada pelo SLU.

Nesse contexto, vale reforçar que competiria à mencionada Autarquia, por intermédio dos contratos já firmados, a realização da coleta dos resíduos contidos nos equipamentos localizados no Noroeste e que foram fornecidos por meio do contrato firmado pela

² e-DOC 789981DC, peça 149.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

TERRACAP. Ocorre que restou identificado que os contêineres que estão sendo instalados na região do Noroeste possuem especificações técnicas e condições de operacionalização distintos dos previstos nos contratos do SLU, fato que estaria impedindo a efetiva execução do serviço de coleta pela Autarquia na região.

Tal fato é ratificado por meio de documento encaminhado pelo SLU ao TCDF, com o seguinte teor: “A forma de coleta dos contêineres utilizados pelo SLU se dá por meio de seu içamento e abertura de sua tampa de fundo para descarga na parte superior do veículo. Já o contêiner da Terracap é içado e posteriormente basculado pela traseira do veículo. Desse modo, os veículos utilizados no âmbito desta contratação não estão aptos a operar nesse tipo de coleta, já tendo sido realizado teste para verificação”

O mesmo documento informa que, diante do impasse, foi instaurado processo com vistas a promover estudos para determinar as adaptações necessárias e os respectivos custos para realizar um aditivo ao Contrato nº 18/2019-SLU, com o fito de viabilizar a coleta dos resíduos dispostos nos contêineres do Noroeste. Veja-se:

“Dessa forma, o mencionado fato superveniente ensejará a necessidade de alteração contratual, para possibilitar a adaptação nos veículos atualmente utilizados no âmbito do Contrato nº 18/2019, referentes aos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares e de coleta seletiva de recicláveis secos, uma vez que as especificações técnicas dos semienterrados adquiridos pela Terracap são distintas das dos equipamentos contratados pelo SLU.”

O caso em tela revela que houve uma falha no planejamento para a aquisição dos contêineres pela TERRACAP, uma vez que a fase prévia à contratação não considerou o atual modelo de serviço de coleta de resíduos sólidos domiciliares prestado pelo SLU, entidade competente para promover o gerenciamento dos serviços de limpeza pública no DF.

Verifica-se, portanto, uma fragilidade nos bens fornecidos no Contrato nº 84/2020-TERRACAP, haja vista o objeto contratado não atender às reais necessidades do SLU, indicando, portanto, um Projeto Básico deficiente, que não apresentou a adequação e a compatibilidade dos equipamentos adquiridos aos serviços prestados pela Autarquia distrital.

Como sempre destacado pelo Parquet, é inegável que um projeto básico que contenha precisão na definição de seu objeto e nas especificidades técnicas que envolvam a contratação permitirá que se contrate um objeto que atenda às reais necessidades do órgão/entidade.

Sabe-se que o planejamento é a gênese, o pilar mestre da contratação pública. Ainda, é o documento que propicia à Administração conhecimento pleno do objeto que se pretende



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

adquirir, devendo fornecer aos interessados as informações necessárias à elaboração de suas propostas, razão pela qual um de seus objetivos é o de caracterizar adequadamente o que se busca contratar, evitando que o bem adquirido não atenda ao que se ambiciona, com consequente gasto desnecessário de recursos públicos.

(...)

Afora a conflitante condição de operacionalização dos contêineres, importa abordar os preços e custos constantes do Contrato nº 84/2020-TERRACAP. A avença firmada pela TERRACAP perfaz o montante de R\$ 4.729.999,85(quatro milhões, setecentos e vinte e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e oitenta e cinco centavos) para o fornecimento e instalação de 60 (sessenta) lixeiras subterrâneas, representando um custo unitário de aproximadamente R\$ 79.000,00 para cada contêiner com capacidade de armazenamento de 3m³ (3 mil litros).

Por sua vez, o custo unitário do contêiner semienterrado constata do Contrato nº 18/2019-SLU (avença esta que pode vir a ser aditivada diante da superveniência dos fatos aqui descritos) corresponde a pouco mais de R\$ 35.000,00, com armazenamento de 5m³ (5 mil litros).

Como se vê, além de incompatíveis, os equipamentos adquiridos pela TERRACAP e que estão sendo instalados no Setor Noroeste são mais onerosos e possuem capacidade de armazenamento inferior quando comparados aos contêineres contratados pelo SLU, fato que representa a violação aos princípios da economicidade e da eficiência.

Destarte, os fatos narrados demonstram, ao menos de maneira indiciária, a inobservância dos princípios mencionados nesta Peça, bem como das normas que dispõem sobre licitações e contratações no âmbito de empresas públicas e sociedades de economia mista, o que faz demandar, no presente momento, a adoção de uma medida acautelatória por parte da Corte.

8. Ante os eventos relatados, o MPC sugeriu a adoção de medida cautelar para suspender a execução do Contrato nº 84/2020, firmado pela Terracap, bem como sustar os pagamentos relacionados à avença.

9. Na Decisão nº 4131/2021, o Plenário referendou o Despacho Singular nº 519/2021-GCRR, emitido no dia 21.10.2021, manifestando-se sobre o mérito da ação cautelar sugerida pelo MPC.

O Tribunal, por unanimidade, referendou o mencionado despacho, proferido nos seguintes termos: "I - tomar conhecimento: a. do Ofício nº 01/2021-GPDA como representação, peça 149; e b. da Informação nº 101/2021-DIGEM2, peça 151; II - com fulcro no art. 277 do RI/TCDF, conceder a medida cautelar requerida para: a. determinar à Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

que, até ulterior deliberação deste Tribunal, se abstenha de adquirir ou instalar novos contêineres contemplados no Contrato nº 84/2020-Terracap; b. determinar ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU que, até ulterior deliberação do Tribunal, abstenha-se de firmar aditivos contratuais que importem maior dispêndio com o objetivo de operacionalizar a coleta por meio dos contêineres instalados pela TERRACAP no Setor Habitacional Noroeste. III - determinar à Companhia Imobiliária de Brasília-TERRACAP e ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal -SLU, com esteio no art. 277, § 4º, do RITCDF, que, no prazo de 10 (dez) dias, manifestem-se sobre o teor do Ofício n. 1/2021- GPDA e encaminhem cópia integral, preferencialmente em meio digital: a. de todos os processos administrativos relacionados à matéria, destacadamente os que albergam a Licitação Presencial n. 06/2020-TERRACAP e a execução do Contrato n. 84/2020-Terracap; b. do processo nº 00111-00002303/2021-98; c. do processo nº 00094-0004149/2021-62; e d. dos estudos realizados com vista à operação dos contêineres semienterrados instalados no Setor Habitacional Noroeste, tão logo sejam concluídos; IV - conceder à empresa CORPUS Saneamento e Obras Ltda. o prazo de 10 (dez) dias para, querendo, manifestar-se sobre o teor do Ofício n. 1/2021-GPDA; V - autorizar: a. o envio de cópia do Ofício n. 1/2021-GPDA, da Informação nº 101/2021-DIGEM2, peça 151, para: i. a Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap; ii. o Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal - SLU; iii. a empresa CORPUS Saneamento e Obras Ltda. b. a realização de inspeção, caso se faça necessária; VI – restituir os autos à SEGEM para as providências pertinentes."

10. O Tribunal atendeu, em parte, as salvaguardas propostas pelo MPC, suspendendo a instalação de novos contêineres contemplados no Contrato nº 84/2020-Terracap e proibindo o SLU/DF de firmar aditivos contratuais que importem em novos dispêndios em razão da operacionalização da coleta por meio dos contêineres instalados pela TERRACAP no Setor Noroeste.

11. A Corte solicitou ainda esclarecimentos e informações à Terracap e ao SLU/DF acerca dos fatos, facultando à empresa Corpus Saneamento e Obras Ltda. manifestar-se a respeito do tema.

12. Mais adiante, no Ofício nº 1.078/2021-MPC/PG³, de 02 de dezembro de 2021, o MPC encaminhou denúncias anônimas⁴ de possível favorecimento à empresa Sustentare Saneamento SA, relacionados a processos administrativos de pagamentos. De acordo com o órgão ministerial, as referidas denúncias poderão servir de subsídio à análise deste processo.

³ e-DOC EBB9D3B4, peça 215.

⁴ e-DOC BC8488FA-e, peça 213, e e-DOC 0B9949FE-e, peça 214.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

13. Posteriormente, no Ofício nº 001/2022-MPC/PG⁵, o MPC encaminhou nova denúncia⁶, recebida pela Ouvidoria do órgão, que questionam o processo de instalação dos contêineres subterrâneos no Setor Noroeste, mesma questão, em suma, trazida pelo MPC via Ofício nº 1/2021-G4P/DA, conforme descrito no § 7, retro.

14. Na presente fase, os autos tratam da análise das informações prestadas e dos documentos encaminhados pela Terracap, pelo SLU/DF, e pela empresa Corpus Saneamento, em atendimento à Decisão nº 4131/2021.

II – Das Informações Prestadas pela Terracap

15. A Companhia manifestou-se mediante o Ofício nº 405/2021-TERRACAP/PRESI/COINT/DIGER⁷. Segundo documentação encaminhada pela Terracap⁸, a instalação de contêineres semienterrados no Setor Noroeste foi realizada para atender demanda formalizada pela Associação dos Moradores do Setor Noroeste - AMONOR por meio do Ofício nº 61/2018 - AMONOR⁹.

16. A Terracap destacou que a implantação das lixeiras semienterradas atendeu ao compromisso assumido pela empresa, quando da licitação dos imóveis naquela localidade, prevista como um bairro ecológico.

17. Em seu expediente, a AMONOR solicitou, em suma, que a Terracap¹⁰:

(...) enquanto loteadora do Setor Noroeste, providencie uma medida paliativa a não instalação do sistema de coleta a vácuo. Nessa esteira, sugerimos a instalação de lixeiras subterrâneas, o que cessaria a grande maioria dos problemas causados pelo atual sistema de armazenagem (...).

18. Dessa forma, a jurisdicionada optou pela instalação dos contêineres subterrâneos, que apresentariam as seguintes vantagens:

- Diminuição da proliferação de pragas e vetores, em razão da não exposição dos resíduos;
- Inibição do acesso de animais de rua aos resíduos;
- Redução da liberação de odores desagradáveis; e
- Diminuição da frequência de coleta, pela maior capacidade dos contêineres (3m³) em relação aos atualmente utilizados (1m³).

19. De acordo com o relato apresentado pela Gerência de Engenharia da

⁵ e-DOC 533822F6, peça 247.

⁶ e-DOC 65EDD363-e, peça 245.

⁷ e-DOC AB05C4ED-c, peça 183.

⁸ Despacho - TERRACAP/PRESI/DITEC/GEREN SEI 73084126, peça 179.

⁹ e-DOC 77C4DD3F, peça 173.

¹⁰ e-DOC 77C4DD3F, peça 173, p. 1/2..



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Terracap¹¹:

(...)

Em outubro de 2018, objetivando dimensionar a quantidade de contêineres que deveríamos instalar, foi realizado levantamento das edificações habitadas e das lixeiras existentes na primeira etapa do Setor, conforme croqui (73077730).

Do levantamento realizado ficou constatado de que existiam à época 207 contêineres de lixo de 1m³ (1 mil litros) cada para atender a 60 projeções residenciais, 16 contêineres para atender a 9 imóveis de comércio local e 3 para atender a um bloco comercial ocupando 6 lotes comerciais, ficando demonstrado que o lixo gerado pelas unidades residenciais (orgânico e seletivo) poderia ser armazenado em um espaço de 3,45m³ (3.450 litros), os dos comércios locais em 1,78m³ e dos lotes comerciais em 0,50m³.

Como haveria de ser feita a separação do lixo orgânico e devido ao fato de que as lixeiras subterrâneas pesquisadas possuíam capacidade para 3m³ (3 mil litros) definiu-se a instalação de um conjunto de 2 (duas) lixeiras para cada projeção residencial, e outros 4 (quatro) conjuntos para os imóveis comerciais e mais 10 (dez) conjuntos para edificações em construção na época, totalizando 148 lixeiras, conforme croqui (73077893).

Chamamos a atenção para o fato de que quando da elaboração do projeto básico para contratação das obras/serviços, em 27/11/2018, a TERRACAP encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 267/2018 - TERRACAP/PRESI/DITEC (73079346) ao SLU solicitando o pronunciamento daquela Autarquia quanto ao melhor tipo de lixeira subterrânea a ser instalada.

Em resposta, em dezembro de 2018, nos foi encaminhado o despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DITEC (73079539) com a seguinte informação:

"Nesse sentido, sugerimos a instalação de Lixeiras com tampa de abertura e içamento manual, sendo o modelo de aço galvanizado ou qualquer tipo de material anti-chamas, anti-vandalismo e resistente a corrosão, sendo estes os mais indicados para instalação. Cabe informar, que o serviço de coleta para esses tipos de contêineres é realizado com um caminhão compactador munido de guindaste munk e seu içamento é lateral."

Tais especificações foram atendidas pela TERRACAP quando da elaboração do projeto básico utilizado na celebração do Contrato nº 84/2020 (73079880), em 02/01/2021, entre a TERRACAP e a empresa CORPUS SANEAMENTO E OBRAS LTDA, objetivando a execução dos serviços de implementação de sistema composto por lixeiras subterrâneas, inclusive escavação da

¹¹ Despacho - TERRACAP/PRESI/DITEC/GEREN SEI 73084126, peça 179.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

*cava, execução de caixa de concreto impermeabilizada, reaterro, fornecimento, instalação e montagem dos contentores subterrâneos, instalação de tampa articulada e amortecimento com pistão a gás, dotada de lixeiras de superfície, destinadas a receber o lixo nelas depositados e direcionadas sobre cada container posicionado no interior da caixa de concreto, **no valor de R\$ 4.729.999,85.***

Destacamos aqui que o SLU informou à TERRACAP que a coleta do lixeiro seria realizada por meio de "caminhão compactador munido de guindaste munk e seu içamento é lateral" e não o que agora informou aquela Autarquia ao TCDF de que "A forma de coleta dos contêineres utilizados pelo SLU se dá por meio de seu içamento e abertura de sua tampa de fundo para descarga na parte superior do veículo."

Dessa forma entendemos que não houve falha no planejamento para aquisição dos contêineres pela TERRACAP, visto que em fase prévia à contratação foi consultado o SLU quanto ao modelo de lixeira a ser utilizado, bem como ficou claro de que o manuseio de tais equipamentos seria feito por aquela Autarquia.

*Quanto a diferença de preços entre o contrato da TERRACAP e o do SLU, apontada pelo TCDF, **lembramos aqui que o Contrato 84/2020 celebrado entre a TERRACAP e a empresa CORPUS, no valor de R\$ 4.729.999,85 tem como objeto o fornecimento e instalação de 46 (quarenta e seis) conjuntos compostos de 2 (duas) lixeiras, mais 14 (catorze) conjuntos compostos de 4 (quatro) lixeiras, totalizando 148 (cento e quarenta e oito) lixeiras de 3m³ (3 mil litros), o que resulta no custo individual para cada lixeira instalada de R\$ 31.959,46 (trinta e um mil novecentos e cinquenta e nove reais e quarenta e seis centavos), valor esse inferior ao custo unitário dos contêineres semienterrados constantes do Contrato nº 48/2019-SLU de aproximadamente R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), sendo que as lixeiras instaladas no Setor Noroeste são de acabamento superior, por serem as lixeiras coletoras circulares em aço inoxidável.***

(...)

Enfatizamos por fim que todas as ações adotadas pela TERRACAP para implantação das lixeiras subterrâneas no Setor Noroeste foram tratadas em conjunto com o SLU, desde a especificação das lixeiras em 2018, passando pela comunicação do início da execução do contrato, até a definição do local definitivo para instalação das lixeiras em vistorias in loco com a participação de representantes da TERRACAP, do SLU e da AMONOR (Associação dos Moradores do Setor Noroeste).

*Em relação ao item II.a da Decisão constante do Despacho Singular nº 519/2021- GCCR - "determinar à Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP que, até ulterior deliberação deste Tribunal, se abstenha de adquirir ou instalar novos contêineres contemplados no Contrato nº 84/2020-Terracap", **informamos que todos os 148***



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

(cento e quarenta e oito) contêineres objeto do Contrato nº 84/2020 já foram instalados desde o dia 30/09/2021. (...) - destacamos

20. Em resumo, a Terracap apresentou sua motivação e os procedimentos adotados para a aquisição e instalação dos contêineres semienterrados no Setor Noroeste, incluindo documentos que comprovariam a realização de consulta prévia ao SLU/DF acerca das características das lixeiras que deveriam ser adquiridas.

21. Além disso, detalhou os custos de aquisição das lixeiras, demonstrando que o custo individual de cada lixeira totalizou R\$ 31.959,46, valor que diverge da quantia citada na representação do MPC.

III – Das Informações Prestadas pelo SLU

22. Via Ofício nº 780/2021 - SLU/PRESI¹², o SLU encaminhou o Despacho - SLU/PRESI/DITEC¹³, de 30.12.2021, manifestando-se a respeito da instalação dos contêineres subterrâneos no Setor Noroeste. Acerca dos questionamentos da Terracap, que tratavam da aquisição dos referidos equipamentos, ressaltou o seguinte:

(...)

Em resposta à TERRACAP, o SLU se manifestou:

“Nesse sentido, sugerimos a instalação de Lixeiras com tampa de abertura e içamento manual, sendo o modelo de aço galvanizado ou qualquer tipo de material anti-chamas, anti-vandalismo e resistente a corrosão, sendo estes os mais indicados para instalação. Cabe informar, que o serviço de coleta para esses tipos de contêineres é realizado com um caminhão compactador munido de guindaste munk e seu içamento é lateral.”

Embora a resposta do SLU (16309324) tenha sido sucinta, sem apontamentos quanto ao volume do contêiner a ser adquirido e de não possuir abertura de fundo, para esta Autarquia não restou dúvidas naquele momento quanto à possibilidade de operação e a viabilidade de tempo de operação, ou seja, não se vislumbrava óbice para sua operação, uma vez que a proposta apresentada pela empresa afirmava que era suficiente “Uma simples grua no caminhão coletor tradicional e apenas um operador é tudo o que necessita para completar o processo em 2 ou 3 minutos” e que seus contêineres “são adaptáveis a diferentes sistemas de coleta traseiros ou superiores dos caminhões de recolha de RSU.” Portanto, naquela ocasião o SLU se posicionou quanto as características básicas dos contêineres, em especial “o modelo de aço galvanizado ou qualquer tipo de material antichamas, antivandalismo e resistente a corrosão”.

¹² e-DOC 317D6EB8-c, peça 235.

¹³ e-DOC E8EC3074, peça 227.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Destaca-se que no Contrato nº 18/2019 deste SLU há a previsão de caminhão compactador com “braço Munk”, trata-se de tipo de grua, bem como a aquisição, instalação e manutenção de 167 contêineres semienterrados com a capacidade volumétrica de 5m³, a serem distribuídas em todas as Regiões Administrativas previstas no contrato.

Considerando que a atividade de coleta é uma atividade fim desta Autarquia, verificou-se as possibilidades de atendimento desta demanda, de modo que no primeiro teste foi realizado com o caminhão previsto no contrato nº 18/2019 e atingiu-se um tempo considerado elevado de aproximadamente 16 minutos por contêiner de 3M³, tendo sido emitido o relatório nº 6/2021 – SLU/PRESI/DILUR/NUREN (71476283), com possíveis alterações aos equipamentos do contrato com a finalidade de reduzir o tempo de operação viabilizando a coleta. Posteriormente, foi realizado outro teste com um caminhão de outra empresa contratada com características próximas àquelas sugeridas no referido relatório e compatíveis com a operação dos contêineres contratados pela TERRACAP, porém no teste novamente se atingiu um tempo de aproximadamente 14 minutos.

Informa-se que o tempo considerado é dado a partir do momento que o caminhão encosta ao lado do contêiner até o momento que fecha a plataforma do contêiner.

Embora, nos testes não haja um azeiteamento perfeito da operação, o que otimizaria o tempo, pouco provável que fosse alcançado o tempo inicialmente proposto de 2 a 3 minutos e seria imprudente afirmar que qualquer caminhão compactador com grua conseguiria executar o serviço de coleta, conforme descrito na proposta, necessitando portando de diversas adequações nos caminhões contratados, além do aumento do número de caminhões para prestação dos serviços, uma vez que havia a previsão contratual de 167 contêineres semienterrados e a TERRACAP instalou mais 75 para coleta domiciliar e 75 para coleta seletiva.

Atualmente, o tempo para a coleta do resíduo proveniente do contêiner semienterrado de 5m³ operados pelo SLU é de aproximadamente 5 minutos, e caso a TERRACAP consiga a adequação do contêiner visando a abertura da sua tampa de fundo para descarga, o tempo de operação se ao realizado pelo SLU.

23. Registre-se, conforme afirma o SLU/DF, que os testes foram realizados em um caminhão previsto para o contrato nº 18/2019, sem as adaptações específicas recomendadas pela empresa Corpus Saneamento, fabricante dos contêineres instalados no Setor Noroeste.

24. A partir dessas informações, o SLU/DF apresentou dois cenários para o cálculo dos impactos financeiros, decorrentes da operacionalização dos contêineres semienterrados no Setor Noroeste.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- **Cenário 1** - Teste em Campo - sem abertura da tampa de fundo; e
- **Cenário 2** - Dados históricos – com abertura da tampa de fundo, baseado na operação atual dos semienterrados.

25. Com base nos cenários supracitados o SLU apresentou os seguintes impactos financeiros:

Impacto	Cenário 1	Cenário 2
Quantidade de Veículos	+ 4	+4
Impacto mensal	+ R\$ 201.694,85	+ R\$ 177.219,94
Impacto (%)	1,43%	1,25%

26. Posteriormente, foi realizada nova medição dos tempos de coleta dos contêineres semienterrados instalados no Setor Noroeste. Desta feita, o teste foi executado com um veículo já adaptado para coleta no Noroeste, fornecido pela empresa Corpus Saneamento. O teste foi acompanhado por representantes da Diretoria Técnica do SLU/DF, do TCDF e da Terracap, além das empresas Corpus Saneamento, SOTKON e Valor Ambiental. Segundo a Nota Técnica nº 1/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/CORECON/GEACO¹⁴:

(...)

No dia 17/02/2022, foi realizado teste operacional de coleta dos contêineres subterrâneos instalados no Noroeste utilizando veículo já adaptado para a coleta dos contêineres subterrâneos conforme modelo instalado no Noroeste. O teste foi acompanhado por membros desta Diretoria Técnica e por representantes do Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF e da TERRACAP, além das empresas Corpus Saneamento, SOTKON e Valor Ambiental.

Por meio do Ofício CORPUS Saneamento e Obras Ltda (81382356), recebido em 04/03/2022, foram apresentadas informações a respeito das especificações do veículo utilizado no teste e informações complementares:

"Para a operação teste foi utilizado o seguinte veículo / equipamento de propriedade da empresa Corpus:

- **Modelo do Caminhão: VW 17-190 Compactor**
- **Modelo do Coletor Compactador: Planalto Magnum 15 m³**
- **Modelo do Guindaste (Grua): Motocana MK 6500L**
- **Quantidade de Colaboradores na Operação: 01motorista + 02 operadores.**

(...)

Com relação a média de vida útil dos equipamentos fornecidos pela empresa Corpus no Contato nº 84/2020 com a TERRACAP, podemos dizer que quanto a cuba de

¹⁴ e-DOC 630839AF, peça 264.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

concreto instalada no subsolo, a exemplo da Europa, existem cubas com até 25 anos de vida ainda em operação, no Brasil já existem equipamentos que trabalham há mais de 05 anos perfeitamente. É importante destacar que para que o equipamento tenha maior durabilidade, é necessária manutenção preventiva e limpeza dos pontos instalados, como acima mencionado. Sobre os demais itens que compõe o equipamento, a durabilidade é em média de 05 (cinco) anos, a depender do bom uso da operação. (...) - destacamos

27. No que diz respeito ao resultado do teste, ressalta a mencionada Nota Técnica (p. 2)¹⁵:

(...) Por meio do Despacho - SLU/PRESI/DIRAD/GTGEO (81490194) foram fornecidas informações a respeito dos tempos, distâncias e velocidades médias realizadas pelo(s) veículo(s) do atual circuito do Noroeste, bem como a quantidade de veículos e frequência atualmente realizada, assim como a determinação do novo tempo de coleta que será necessário no novo circuito para coletar os resíduos dos novos contêineres subterrâneos instalados. Este novo cenário de coleta dos contêineres subterrâneos foi apresentado conforme disposto abaixo:

"O teste operacional ocorrido no dia 17/02/2022 realizou a coleta de um conjunto de 03 equipamentos instalados ao lado do outro. A partir deste teste, verificou-se os seguintes intervalos de tempo médio para cada fase de operação:

Tabela 03 - Tempo de operação de um contêiner semienterrado

Fase	Tempo
<i>Mobilização</i>	<i>00:00:35</i>
<i>Coleta</i>	<i>00:02:08</i>
<i>Desmobilização</i>	<i>00:00:45</i>

De forma a replicar tais tempos para todos os 75 equipamentos de cada serviço (coleta seletiva e coleta convencional) os contêineres semienterrados foram agrupados conforme a proximidade para que pudesse ser calculado a quantidade de mobilizações e desmobilizações necessárias para a operação de todo o circuito. Tais agrupamentos foram feitos para um conjunto de até 03 contêineres (conforme o teste realizado). Desta forma, chegou-se em um total de 36 conjuntos de equipamentos, sendo 10 conjuntos com apenas 01 equipamento e 26 conjuntos com 02 ou 03 equipamentos.

Sendo assim, o tempo necessário para a operação dos 75

¹⁵ Destacamos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

equipamentos de qualquer um dos serviços seria o da tabela a seguir:

Tabela 04 - Tempo total de operação de 75 contêineres semienterrados - Coleta Convencional ou Coleta Seletiva

Equipamento Unitário					
Mobilização	Coleta	Desmobilização	Quantidade Conjuntos	Quantidade Equipamentos	Tempo
0:00:35	0:02:08	0:00:45	10	10	0:34:40
Conjunto de Equipamentos (até 3 Equipamentos)					
Mobilização	Coleta	Desmobilização	Quantidade Conjuntos	Quantidade Equipamentos	Tempo
0:00:35	0:02:08	0:00:45	26	65	2:53:42
Tempo total					3:28:22

28. Concluiu-se, dessa forma, que o tempo total de coleta atingiu 3 minutos e 28 segundos, considerando o circuito completo de mobilização, coleta e desmobilização. O resultado se aproxima das informações prestadas pela empresa Corpus Saneamento, que indicou a duração de 2 a 3 minutos para esse ciclo.

29. No que diz respeito à adaptação dos caminhões, ressaltou o SLU/DF (p.5):

A realização da adaptação dos veículos é um serviço especializado que ficará sob responsabilidade da própria contratada. Para mensuração dos custos do pretendido aditamento, não foi possível a obtenção de orçamentos por meio de bancos públicos e tabelas de referência (SINAPI e SICRO), por se tratar de um serviço customizado e específico. Foram, então, solicitados a dez empresas o envio de orçamentos dos custos das adaptações nos veículos, no entanto, foi possível obter resposta de apenas uma empresa, a qual encaminhou duas propostas, conforme Pesquisa de Preços (84858053) realizada. Essas duas propostas apresentam duas alternativas, uma com braço munk que suporta até 660 kg na ponta e outra com braço munk que suporta até 2.000 kg. Verificou-se por meio de dimensionamentos de carga que a alternativa com braço munk com capacidade de carga de 2.000 kg seria mais adequada para atender o caminhão de 19 m³ da coleta convencional. A outra alternativa, com braço munk com capacidade de carga de 660 kg seria mais adequada para atender o caminhão de 15 m³ da coleta seletiva. Essas diferenças se dão devido aos pesos dos tipos de resíduos. Combinados os pesos dos resíduos com o peso do contêiner cheio, calculou-se o peso total a ser levantado, assim como o momento máximo a que o braço munk estará sujeito, conforme detalhado na Tabela 3. (destacamos)

30. O SLU apresentou, ainda, diversas tabelas, incluindo o cálculo do



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

dimensionamento dos serviços (extensão, velocidades médias, tempos, quantidade de veículos, horas produtivas e improdutivas) para coleta convencional e seletiva.

31. No tocante à manutenção dos contêineres, esclareceu o SLU/DF (p. 5):

A manutenção dos contêineres subterrâneos instalados no Noroeste é também objeto do presente aditamento contratual. O custo desta manutenção foi calculado conforme metodologia SINAPI, também utilizada na planilha de custos para remuneração da manutenção dos contêineres semi enterrados já instalados na região do lote 1. (...)

32. Quanto à garantia dos equipamentos, alertou o SLU/DF (p. 6):

*Destaca-se, ainda, que a **garantia técnica prevista** no projeto básico da contratação realizada pela TERRACAP foi **definida em 1 ano**, conforme item 16. GARANTIA, alínea d), in verbis:*

d) A Garantia técnica das lixeiras deve ser mínima de 1 ano, incluindo defeitos de produção ou de funcionamento.

Pairam, no entanto, dúvidas quanto à data-base inicial de contagem da referida garantia. Em sua proposta, a CORPUS SANEAMENTO E OBRAS LTDA informou que:

Garantia de Venda: 01 (um) ano após a entrega técnica. Inclui defeitos de produção ou de funcionamento não causados por uso inadequado pelo cliente, de acordo com os termos de garantia anexados em contrato de compra e venda.

***Apesar de a contratada deixar claro em sua proposta que a contagem inicia na entrega técnica do contêiner, há que se destacar que desde setembro de 2021 já se estimava a conclusão das entregas. No entanto, até o presente momento, já decorridos mais de 7 meses, não se iniciou a operação dos mesmos. Desta forma, há o risco de que a garantia dos contêineres se esgote antes mesmo do início da sua utilização. Tendo em vista esses fatos, questiona-se sobre a possibilidade de contabilização do início da garantia a partir do início da operação, de forma a se verificar o correto funcionamento da operação e dos materiais presentes no equipamento.** (destacamos)*

33. Como resultado do novo teste, a estimativa de impacto financeiro apontou para um **acréscimo de R\$ 19.910,11 ao custo mensal do contrato de coleta resíduos domiciliares**, referentes a (p. 5/6):

- a. adaptação dos veículos de coleta e alteração das proporções de horas produtivas e improdutivas dos veículos utilizados no Noroeste (R\$ 12.312,44);
- b. manutenção dos contêineres subterrâneos (R\$ 7.597,67).

34. Resumiu o SLU/DF (p. 7):



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Conforme apresentado, o impacto financeiro do pretendido aditamento implica em um acréscimo de R\$ 19.910,11 (dezenove mil novecentos e dez reais e onze centavos) no custo mensal no atual valor do contrato, referente à adaptação dos veículos e inclusão dos custos de manutenção dos contêineres subterrâneos, o que representa um aumento mensal de 0,14%. O impacto anual representa um acréscimo de R\$ 238.921,32 (duzentos e trinta e oito mil novecentos e vinte e um reais e trinta e dois centavos). O impacto nos meses restantes do contrato impacta no valor global do contrato um acréscimo de R\$ 577.393,19 (quinhentos e setenta e sete mil trezentos e noventa e três reais e dezenove centavos), o que representa um aumento percentual de 0,07% no valor global. (destacamos)

35. Em resposta a questionamento desta unidade técnica¹⁶, o SLU/DF encaminhou a Nota Técnica nº 17/2022¹⁷, detalhando o cálculo do impacto financeiro mensal referente à adaptação dos caminhões, e alteração das proporções de horas produtivas e improdutivas dos veículos a serem utilizados na coleta de lixo no Setor Noroeste.

36. A tabela seguinte mostra um resumo das estimativas apresentadas pelo SLU/DF, referentes ao quantitativo de horas produtivas e improdutivas dos veículos utilizados no serviço de coleta de resíduos domiciliares no Setor Noroeste.

Serviço	Horas PRODUTIVAS <u>SEM COLETA</u> dos Contêineres Subterrâneos	Horas IMPRODUTIVAS <u>SEM COLETA</u> dos Contêineres Subterrâneos	Horas PRODUTIVAS <u>COM COLETA</u> dos Contêineres Subterrâneos	Horas IMPRODUTIVAS <u>COM COLETA</u> dos Contêineres Subterrâneos
Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Domiciliares.	8.984	1.307	8.983	1.308
Coleta Seletiva	2.262	2.092	2.260	2.094

Fonte: SLU – Elaboração TCDF

37. Constata-se que as alterações nas horas de trabalho decorrentes da opção pela coleta dos contêineres semienterrados instalados no Setor Noroeste são pouco relevantes. Dessa forma, o impacto financeiro decorre principalmente dos gastos com a adaptação de veículos.

38. As tabelas 6 e 7 da Nota Técnica nº 17/2022 (p.5 a 12), trazem simulação mais detalhada dos custos mensais da coleta convencional e coleta seletiva

¹⁶ Ofício nº 83/2022 – DS/SEGEM, e-DOC 9AC7C281, peça 268.

¹⁷ e-DOC ABEEB671, peça 272. O documento enviado possui tabelas com dados incompletos por encontrar-se em formato “retrato”. Por essa razão, acessamos o sistema SEI para obtermos o documento completo, associando-o aos presentes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

considerando os dois cenários, ou seja, com e sem a utilização dos contêineres semienterrados.

IV – Das Informações Prestadas pela Empresa Corpus Saneamento

39. A empresa Corpus Saneamento decidiu manifestar-se, conforme oportunizado na Decisão nº 4131/2021.

40. Da justificativa apresentada pela empresa¹⁸, destacam-se os seguintes trechos (p. 9/10 e 17/18):

(...) De fato, a contratada limitou-se a atender ao chamamento administrativo, após a publicação do aviso de licitação, que goza de presunção de legitimidade. Não cabia a empresa fiscalizar a ocorrência de algum tipo de inobservância à Lei 13.303/16 ou observância de outros requisitos legais para a abertura do certame. Além de a empresa não ter acesso a essas informações ou competência de fiscalização, há que se ter presente que os atos administrativos gozam, como se disse, da presunção de legitimidade, de modo que o edital de licitação se presume regular e perfeito.

(...)

Deste fato incontestado bem se apercebeu a própria r. decisão constante Despacho Singular nº 519/2021-GCRR, da lavra do Exmo. Conselheiro relator, que, de forma indene de dúvidas, assim se manifestou: “...não há nos autos indícios de irregularidades praticadas pela contratada, pessoa jurídica, que participou de procedimento licitatório e, ao que consta, cumpriu suas obrigações contratuais, entregando os contêineres adquiridos, não devendo responder por ações adotadas pela Companhia Pública.”

Dessa forma, eventuais supostas irregularidades na licitação ou no contrato administrativo firmado, na fase interna do processo licitatório, não podem ser atribuídas ao particular, mas sim à Administração, responsável exclusiva nesta fase.

(...)

Outro ponto a destacar é o seguinte: o preço ofertado pela Corpus em sua proposta comercial, datada de 05/08/2020, se refere ao fornecimento e instalação de sistema de contentores subterrâneos, cujo número corresponde a 148 unidades com capacidade de 3 m³ cada uma, distribuídas em conjuntos de 2 e 4 unidades, o que perfaz um valor unitário de R\$ 31.959,46 (trinta e um mil, novecentos e cinquenta e nove reais e quarenta e seis centavos) para cada contentor subterrâneo de 3 m³, ao contrário do entendimento

¹⁸ E-DOC 0D48B668, peça 165.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

do ilustre Procurador, que considerou o valor de R\$ 79.000,00 para cada contentor fornecido através do Contrato nº 84/2020.

Por outro lado, no referido ofício é citado também que devido a forma de coleta dos contêineres usados pela SLU ser distinta daquela utilizada para coleta dos contêineres fornecidos por meio do Contrato nº 84/2020, foi instaurado processo administrativo com vistas a promover estudos para determinar as adaptações necessárias e os respectivos custos para realizar um aditivo ao Contrato nº 18/2019-SLU, com o fito de viabilizar a utilização dos contêineres licitados pela TERRACAP.

A CORPUS proativamente providenciou cotação de mercado (em anexo) com o propósito de levantar o valor dessas alterações, obtendo o valor de R\$ 8.900,00 (oito mil e novecentos reais) para cada caminhão alterado, que representa valor módico, considerando que, em sua avaliação, em torno de 4 (quatro caminhões seriam suficientes para atender o setor Noroeste, onde já foram instalados os 60 (sessenta) conjuntos de contêineres previstos.

Dessa forma, não se sustenta a alegação do Ministério Público de Contas de violação aos princípios da economicidade e da eficiência, cujo fundamento se baseia no tipo de contêiner adquirido pela TERRACAP e já implantados no Setor Noroeste de Brasília, pois, além de serem equipamentos mais atualizados do que os existentes atualmente, os custos para qualquer alteração nos caminhões coletores, são de pequena monta, em relação aos valores empenhados para a limpeza pública. (...) - destacamos

41. Os pontos expostos pela empresa não trazem novas informações além do que já foi apontado pela Terracap e SLU/DF.

V – Análise

42. Cabe destacar, de início, os pontos citados no Ofício nº 1/2021- G4PD/A, e que ensejaram os esclarecimentos requisitados na Decisão nº 4131/2021.

43. Argumentou o MPC que os contêineres instalados na região do Noroeste possuem especificações técnicas e condições de operacionalização distintos dos previstos nos contratos do SLU/DF, fato que estaria impedindo a efetiva execução do serviço de coleta, e que demonstra falha no planejamento da aquisição dos contêineres pela Terracap.

44. Além disso, os equipamentos instalados seriam mais onerosos, e com capacidade de armazenamento inferior, quando comparados aos contêineres contratados pelo SLU/DF. De acordo com MPC, cada contêiner instalado no Noroeste teria custado R\$ 79 mil, com capacidade de armazenamento de 3 metros



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

cúbicos. Os equipamentos instalados pelo SLU/DF, por seu turno, foram adquiridos por R\$ 35 mil, com capacidade de 5 metros cúbicos.

45. No que diz respeito aos contêineres instalados no Setor Noroeste, e de acordo com as informações prestadas, constata-se que os equipamentos possuem de fato especificações técnicas distintas das previstas nos contratos atualmente geridos pelo SLU/DF.

46. Além da capacidade volumétrica, há diferenças na forma de coleta. Os contêineres adquiridos pelo SLU/DF são içados e o descarte realizado na parte superior do veículo, por meio de uma tampa localizada no fundo na lixeira. Os equipamentos instalados pela Terracap no Setor Noroeste, por sua vez, são içados, e posteriormente basculados na traseira do veículo.

47. Ao manifestar-se sobre o tema, a Terracap informou que a aquisição e instalação de contêineres semienterrados no Setor Noroeste atendeu demanda daquela comunidade, em compensação pela ausência de sistema de coleta de lixo a vácuo, prevista no projeto original do empreendimento.

48. De fato, **é notório que o empreendimento do Setor Noroeste foi anunciado como o primeiro bairro ecológico do Brasil, dotado de uma ampla infraestrutura sustentável, e que incluía a promessa de um sistema de coleta de lixo a vácuo.** De acordo com texto informativo do Edital de Licitação nº 01/2009 – Terracap¹⁹:

(...) Diante de tanto apelo ecológico, a decisão foi tomada: o Noroeste seria uma cidade-parque, onde as modernidades arquitetônicas respeitariam as normas internacionais de responsabilidade sócio-ambiental.

Brasília ganha, assim, um bairro ecologicamente correto, um espaço urbano projetado para conciliar e integrar prédios, atividades humanas, tecnologias modernas ao verde e à preservação da natureza.

Depois de vencidas inúmeras barreiras e cumpridas todas as exigências ambientais, urbanísticas e jurídicas, o sonho, agora, começa a ser definitivamente concretizado. Este Edital de Licitação é mais do que um instrumento legal de vendas de imóveis. É um marco histórico. É o começo da implantação definitiva do Noroeste, a primeira ecovila do Brasil. (...)

49. A infraestrutura prometida valorizou o novo bairro, gerando mais recursos para a Terracap e, conseqüentemente, para o Distrito Federal. Segundo informações constantes do Edital de Licitação nº 10/2009 – Terracap²⁰:

(...) As duas primeiras licitações, realizadas em janeiro e março deste ano, foram sucesso de público e de vendas. Em janeiro, oferecemos 63 projeções residenciais e comerciais; vendemos 54 terrenos por R\$ R\$ 537,8 milhões. Em março, das 20

¹⁹ Disponível em: <https://www.terracap.df.gov.br/uploads/edicts/5319fc3988628.pdf>, p. 3.

²⁰ Disponível em: <https://www.terracap.df.gov.br/uploads/edicts/531a0101ecfe0.pdf>, p. 4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

projeções ofertadas, vendemos 11 ao preço de R\$ 137,6 milhões. Nas duas licitações, portanto, as vendas somaram R\$ 675,5 milhões – recorde em toda a história da Terracap. O mesmo sucesso esperamos agora. (...)

50. Entende-se, dessa forma, **justa a decisão da Terracap de instalar os contêineres subterrâneos para coleta de lixo no Setor Noroeste. Cabe à empresa cumprir os compromissos assumidos perante seus clientes, que desembolsaram mais recursos pela promessa de uma infraestrutura ambientalmente mais sustentável.**

51. No que diz respeito à escolha dos contêineres, observa-se que, em dezembro de 2018, a Terracap solicitou ao SLU orientações quanto às características recomendadas para aquisição de lixeiras subterrâneas, a serem instaladas no Setor Noroeste²¹.

52. Por meio do Ofício SEI-GDF nº 1462/2018 - SLU/PRESI²², o SLU/DF indicou o seguinte:

"Nesse sendo, sugerimos a instalação de Lixeiras com tampa de abertura e içamento manual, sendo o modelo de aço galvanizado ou qualquer tipo de material anti-chamas, anti-vandalismo e resistente a corrosão, sendo estes os mais indicados para instalação. Cabe informar, que o serviço de coleta para esses tipos de contêineres é realizado com um caminhão compactador munido de guindaste munk e seu içamento é lateral."

53. Do exame dos documentos apresentados, **verificou-se que a Terracap cumpriu as especificações sugeridas pelo SLU, quando da elaboração do projeto básico utilizado na celebração do Contrato nº 84/2020.**

54. O SLU ressaltou que, embora sua resposta tenha sido sucinta, sem apontamentos quanto ao volume do contêiner e à necessidade da abertura de fundo, não houve dúvidas quanto à possibilidade de operação dos equipamentos aventados pela Terracap, considerando as especificações técnicas e o tempo estimado de operação informados.

55. Percebe-se, perante o exposto, que o SLU considerou a possibilidade utilização de contêineres com volume diferente de 5 metros cúbicos, e sem abertura de fundo.

56. Convém destacar, neste ponto, que a utilização de contêineres semienterrados é relativamente recente no DF, tendo o SLU realizado teste piloto com diversos equipamentos, utilizados nos Lotes I (contrato nº 18/2019) e III (contrato nº 24/2019).

57. No Parecer Técnico nº 16/2020 - SLU/PRESI/DITEC²³, datado de 09.10.2020, constante do Processo nº 5653/2022, é apresentada análise dos

²¹ e-DOC CA799207, peça 176.

²² e-DOC 194842F7, peça 177.

²³ Processo TCDF nº 00600-00005653/2022-21, e-DOC 2A8A01E3-c, peça 36.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

contêineres testados pelo SLU. Segundo o documento, a metodologia utilizada examinou aspectos relacionados à eficiência na coleta, dimensão espacial, área de operação, armazenamento de chorume e ergonomia no trabalho.

58. A tabela a seguir elenca as características e notas finais dos equipamentos avaliados (p. 4).

Código	Endereço	Fabricante	Material	Nota Final
10001	Estrada São Bartolomeu, próximo à Rod. DF-001 (entrada do Altiplano Leste)	GMAX	Chapa Fax Galvanizada	N/A
10002	Em frente ao mercado Fortaleza, junto ao acesso à Chácara Bela Vista (Vilinha)	DEEP Solution S.A.	Corpo em plástico, tampa em inox cilíndrica	5,33
10003	Início da estrada de chão - Logo após a Chácara Laranjeiras	DEEP Solution S.A.	Corpo em Polímero Polietileno Aditivado, tampa em inox cúbica	5,25
30001	Colônia Agrícola Sucupira - Chácara 26	DEEP Solution S.A.	Corpo em Polímero Polietileno Aditivado, tampa em inox cúbica	N/A
30002	Núcleo Rural Casa Grande - Olhos D'água - Gama	FORM	Estrutura em aço SAE- 1020	7,04
30003	Núcleo Rural Casa Grande - Mansão dos Prazeres - Gama	DEEP Solution S.A.	Polímero Polietileno Aditivado	N/A

Fonte: SLU

59. Conclui o referido parecer técnico (p. 5):

(...) Em relação à definição dos modelos avaliados, observando apenas aqueles cujas notas foram consideradas (códigos 10002, 10003 e 30002), apesar de tecnicamente o modelo 30002 ter sido o mais bem avaliado, não foram encontrados elementos que tornem os demais inaptos para a instalação.

Posto isto, caberá às Comissões Executoras de contratos a opção por um modelo de instalação em seus respectivos lotes.

É recomendação desta DITEC que, pelo menos em cada etapa de instalação, haja um padrão dos modelos de equipamentos em todos os lotes, apesar de não haver nenhum impeditivo contratual para isto.

Também é recomendação com relação à saúde e segurança do trabalho que, caso haja a consideração de instalação dos equipamentos códigos 10002 e 10003 pelas Comissões Executoras, seja dada maior atenção na manobra do cilindro efetuada pelo operador no momento do encaixe, retornando a lixeira ao solo, como também não realizar a limpeza do local com o equipamento erguido e o operador abaixo dele.

Ressaltamos que, antes de efetuar a aquisição de quaisquer destes modelos, deve-se observar o tempo de confecção destes



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

equipamentos junto ao fabricante, uma vez que prazos muito dilatados podem prolongar os cronogramas.

60. **Note-se que a consulta realizada pela Terracap foi realizada em dezembro de 2018, antes do início dos testes realizados pelo SLU.**

61. Convém destacar, ainda, a existência de questionamentos a respeito dos contêineres semienterrados adquiridos pelo SLU por meio do Pregão Eletrônico nº 02/2018. O Processo TCDF nº 5653/2022 apura denúncias de possíveis irregularidades no processo de seleção e compra desses equipamentos. Dessa forma, entende-se que, até o deslinde do mencionado processo, seria precipitado utilizar os referidos equipamentos como referência para análise dos contêineres instalados no Setor Noroeste.

62. Quanto aos impactos financeiros decorrentes da operacionalização da coleta dos contêineres semienterrados instalados no Setor Noroeste, o SLU/DF apresentou inicialmente dois cenários, cujos impactos variavam de R\$ 177 mil a R\$ 201 mil de acréscimo por mês.

63. Os cenários apresentados, todavia, não refletiam as condições reais de coleta, seja pela utilização de dados históricos de outros equipamentos, seja pela realização de testes em veículos com especificações diferentes das recomendadas pela empresa Corpus Saneamento.

64. Posteriormente, conforme apontado na Nota Técnica nº 1/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/CORECON/GEACO²⁴, foi realizado novo teste. A medição dos tempos de coleta foi realizada a partir da utilização de um veículo fornecido pela empresa Corpus Saneamento, e acompanhada por representantes da própria empresa, da Diretoria Técnica do SLU/DF, do TCDF e da TERRACAP, além das empresas SOTKON e Valor Ambiental.

65. **O tempo total de coleta atingiu 3 minutos e 28 segundos, considerando o ciclo de mobilização, coleta e desmobilização.** O resultado ficou próximo das estimativas apontadas pela empresa Corpus Saneamento, que indicou a duração de 2 a 3 minutos para o referido ciclo.

66. **A partir desse novo teste, o SLU/DF apontou a necessidade de aditamento contratual, com um acréscimo de R\$ 19.910,11 ao custo mensal do contrato. Esse valor refere-se a:**

- i. adaptação dos veículos de coleta e alteração das proporções de horas produtivas e improdutivas dos veículos utilizados no Noroeste (R\$ 12.312,44);**
- ii. manutenção dos contêineres subterrâneos (R\$ 7.597,67).**

67. Vale ressaltar que, independentemente do tipo de equipamento instalado, haverá sempre a necessidade da realização de gastos com manutenção. Em outras palavras, o custo incremental pela adoção da nova forma de coleta totalizou R\$ 12.312,44 por mês, o que representa um aumento de cerca de 0,1% no custo

²⁴ e-DOC 630839AF, peça 264



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

mensal do contrato.

68. Em resposta a questionamento desta equipe técnica, o SLU encaminhou a Nota Técnica nº 17/2022²⁵, detalhando o cálculo do impacto financeiro relativo à adaptação dos veículos de coleta e alteração das proporções de horas produtivas e improdutivas dos veículos utilizados no Noroeste.

69. De acordo com os dados encaminhados pelo SLU, conclui-se que não haverá alterações significativas no quantitativo de horas produtivas e improdutivas, caso se opte pela utilização dos contêineres semienterrados, conforme descrito na tabela seguinte.

Serviço	Horas PRODUTIVAS <u>SEM COLETA</u> dos Contêineres Subterrâneos	Horas IMPRODUTIVAS <u>SEM COLETA</u> dos Contêineres Subterrâneos	Horas PRODUTIVAS <u>COM COLETA</u> dos Contêineres Subterrâneos	Horas IMPRODUTIVAS <u>COM COLETA</u> dos Contêineres Subterrâneos
Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Domiciliares.	8.984	1.307	8.983	1.308
Coleta Seletiva	2.262	2.092	2.260	2.094

Fonte: SLU – Elaboração TCDF

70. No que diz respeito à adaptação dos veículos, o SLU/DF informou que o custo total estimado é de R\$ 273.280,00 para o caminhão compactador de 19m³, utilizado na coleta convencional, e R\$ 164.640,00 para o caminhão compactador de 15m³, utilizado na coleta seletiva. Os valores se referem à instalação de braço munk e adequação da parte traseira. Esses valores levaram em conta o orçamento encaminhado por uma única empresa, apesar da pesquisa de preços ter sido direcionada a outros nove estabelecimentos.

71. Entende-se que, caso o Tribunal decida autorizar a aditivação do contrato de coleta, **será necessária a realização de nova pesquisa de preços para a adaptação dos caminhões coletores, com o objetivo de ampliar o número de orçamentos, e melhorar as condições para se alcançar a proposta mais vantajosa.**

72. Ressalta-se, neste ponto, que o orçamento apresentado pela empresa Corpus Saneamento para adaptação dos caminhões de coleta²⁶, no valor de R\$ 8.900 por caminhão, refere-se apenas às alterações na parte traseira dos veículos, utilizada para engate e esvaziamento dos contêineres.

73. De acordo com o SLU/DF, embora haja caminhões com braço munk

²⁵ e-DOC ABEEB671, peça 272. O documento enviado possui tabelas com dados incompletos por encontrar-se em formato “retrato”. Por essa razão, acessamos o sistema SEI para obtermos o documento completo, associando-o aos presentes autos.

²⁶ e-DOC BA55776C, peça 163.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

executando o serviço de coleta lixo, não há disponibilidade desses veículos para operar os contêineres semienterrados do Setor Noroeste.

74. Ressalta-se ainda que, segundo as informações prestadas pelo SLU/DF, **o tempo total de coleta dos contêineres do setor Noroeste (3 minutos e 28 segundos)²⁷ é inferior ao tempo médio de coleta dos contêineres de 5 metros cúbicos (5 minutos)²⁸ instalados em outras regiões do DF.**

75. É possível inferir, portanto, que dependendo das características do local, o tipo de contêiner instalado no Setor Noroeste seja mais adequado, ou mesmo mais eficiente que os modelos já utilizados pelo SLU/DF.

76. Resta evidente que os tempos de operação são a base para precificação do serviço de coleta. Nesse sentido, **é fundamental que o SLU/DF realize medições frequentes dos tempos de coleta, além de avaliar a durabilidade dos contêineres, de modo gerar subsídios para as próximas licitações do serviço.**

77. Finalmente, em relação ao custo individual de cada contêiner semienterrado instalado no Setor Noroeste, **constatou-se que o valor apresentado pelo MPC no Ofício nº 1/2021-GPDA está equivocado.** Observou-se que o órgão ministerial dividiu erroneamente o valor total do contrato (R\$ 4.729.999,85) por 60 (sessenta), número que representa o total de conjuntos de lixeiras adquiridos, sendo 46 (quarenta e seis) conjuntos compostos de 2 (duas) lixeiras, e 14 (catorze) conjuntos compostos de 4 (quatro) lixeiras, totalizando 148 (cento e quarenta e oito) lixeiras de 3m³.

78. **Com efeito, o custo individual de cada contêiner semienterrado instalado no setor Noroeste alcançou R\$ 31.959,46, valor inferior ao custo unitário dos equipamentos adquiridos pelo SLU/DF (Contrato nº 18/2019-SLU), cujo valor aproximado foi de R\$ 35.000,00 (vide §§ 19, 21 e 39, retro).**

79. Ante o exposto, não se vislumbra no caso em tela violação aos princípios da economicidade e da eficiência. Ademais, cabe mencionar que, conforme informado pela Terracap, todos os 148 contêineres objeto do Contrato nº 84/2020 encontram-se instalados desde o dia 30/09/2021.

80. Nesse sentido, considerando a análise aqui apresentada, além da possibilidade real que os equipamentos sejam inadvertidamente utilizados para o descarte de lixo pela população, uma vez que todos os equipamentos já se encontram instalados, julgamos pertinente a revogação de medida cautelar concedida na Decisão nº 4131/2021.

VI – Conclusão

81. De acordo com as informações prestadas, entende-se que é justa a decisão da Terracap de instalar os contêineres subterrâneos para coleta de lixo no Setor Noroeste, cumprindo compromissos assumidos perante seus clientes.

²⁷ e-DOC 630839AF, peça 264

²⁸ e-DOC E8EC3074, peça 227.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

82. Embora se constate um certo grau de desorganização nas tratativas entre Terracap e SLU/DF acerca da instalação dos contêineres no Setor Noroeste, entende-se que não havia, naquele momento, histórico de utilização suficiente que permitisse assegurar a superioridade dos equipamentos atualmente utilizados pelo SLU/DF, principalmente em relação à eficiência e durabilidade.

83. Apurou-se que o tempo total necessário para coleta de cada contêiner instalado no Setor Noroeste (3 minutos e 28 segundos) é inferior ao tempo médio de coleta dos equipamentos instalados pelo SLU/DF em outras regiões do DF, estimado em 5 minutos.

84. O custo individual de cada contêiner semienterrado instalado no Setor Noroeste totalizou R\$ 31.959,46, valor inferior ao apontado pelo MPC no Ofício nº 1/2021-G4PD/A (R\$ 79.000,00), e ao custo unitário dos equipamentos adquiridos pelo SLU/DF no Contrato nº 18/2019-SLU (R\$ 35.000,00).

85. Por fim, constatou-se que o valor estimado pelo SLU/DF para o aditamento do contrato de coleta possui baixa materialidade (R\$ 19.910,11/mês), representando um incremento de 0,14% nos custos mensais.

86. Considerando que a maior parte dos custos adicionais para operacionalização da coleta dos contêineres no Setor Noroeste decorre da adaptação dos caminhões coletores, sugere-se que, caso o Tribunal decida por revogar a cautelar, o que permitiria a aditivação do contrato de coleta, seja determinado ao SLU que realize nova pesquisa de preços para a adaptação dos caminhões coletores, com o objetivo de ampliar o número de orçamentos, e melhorar as condições para se alcançar a proposta mais vantajosa.

87. Registre-se, finalmente, após o exame da representação trazida ao conhecimento desta Corte, a necessidade de seguir o exame dos autos, notadamente da Informação nº 65/2021-DIGEM2 (peça 146) e as proposições dela constante.

VII – Sugestões

88. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Tribunal:

- I. tomar conhecimento:
 - a) da manifestação da:
 - a.1) Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap (peça 222 e respectivos anexos);
 - a.2) do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU (peça 235 e seus anexos);
 - a.3) empresa Corpus Saneamento e Obras Ltda. (peça 165 e anexos de peças 163/164);
 - b) desta Informação;
- II. considerar atendido o Despacho Singular nº 519/2021-GCRR,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

referendado pela Decisão nº 4131/2021;

- III. revogar a medida cautelar concedida conforme item II da Decisão nº 4131/2021;
- IV. determinar o SLU/DF que, na hipótese de firmar aditivo contratual para operacionalização dos contêineres semienterrados instalados no Setor Noroeste, realize nova pesquisa de preços para o serviço de adaptação dos caminhões coletores, de modo a ampliar o número de orçamentos;
- V. autorizar:
 - a) o encaminhamento de cópia da Decisão que vier a ser proferida à Terracap, ao SLU/DF, à empresa Corpus Saneamento e Obras Ltda. e ao autor da Representação, para conhecimento;
 - b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade, para continuidade do exame dos autos.

À consideração superior.

Carlos Alberto Leite Coutinho Filho
Auditor de Controle Externo
Matrícula 624-6

Senhor Secretário,

Pondo-me de acordo com a Informação, submeto os presentes autos à consideração de Vossa Senhoria.

Em 15 de agosto de 2022.

Raimundo Lustosa de Melo Filho
Diretor