

Processo : 06002/24
Município : Aparecida de Goiânia
Órgão : Poder Executivo
Período : 2023/2024
Assunto : Denúncia com Pedido de Medida Cautelar
Responsável 1 : Davi Mendanha Lorero (Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano)
CPF Responsável 1 : 711.163.111-00
Responsável 2 : Arthur Henrique de Sousa Braga (Secretário Municipal de Administração)
CPF Responsável 2 : 007.920.971-81
Responsável 3 : Viviane Batista de Oliveira (Presidente da CPL)
CPF Responsável 3 : 032.640.831-24
Relator : Conselheiro Fabrício Macedo Motta

MEDIDA CAUTELAR Nº 7/2024 – GFMM

Inicialmente, a fim de facilitar a leitura da presente decisão, esclareço que as folhas aqui mencionadas se referem ao arquivo eletrônico obtido pelo descarregamento integral dos presentes autos, via Monitor – Sistema de Controle de Tramitação, por meio da opção "Baixar Processo", com a marcação de todas as caixas de seleção na janela "Documentos", até o último documento juntado, observada a cronologia crescente.

Tratam os autos de **denúncia, com pedido de medida cautelar**, acerca de supostas irregularidades na Concorrência Pública nº 012/2023, que objetiva a contratação de empresa especializada em serviço de limpeza urbana – SLU e coleta convencional e mecanizada, transporte e destinação final de resíduos domiciliares porta a porta no Município de Aparecida de Goiânia.

Por intermédio da **Demanda Ticket nº 151282**, de 21/05/2024, a empresa SUMA BRASIL – Serviços Urbanos e Meio Ambiente S.A., requereu a concessão de medida cautelar para que seja determinada a imediata suspensão da sessão pública agendada para o dia 22/05/2024, por considerar indevida a habilitação do CONSÓRCIO APARECIDA SEMPRE LIMPA por inobservância aos itens 6.4.2, 6.4.3, 3.4.4 e 6.2.“a” do edital regente do certame, ao tempo em que requer a sua habilitação por suposto atendimento de todas as exigências legais e editalícias.

Dada a complexidade do assunto em análise, optei por submeter o exame do pedido de Medida Cautelar à Secretaria de Fiscalização de Engenharia, conforme Despacho nº 281/2024-GFMM (fls. 165/166), emitido em 27/05/2024.

Todavia, anteriormente à manifestação da Especializada, foram apresentadas as **Demandas Ticket nº 151431, 151433, 151954 e 152108**, cuja juntada autorizei nos termos do Despacho nº 295/2024-GFMM (fl. 218).

Destaco que, na referida Demanda nº 151433, a empresa Sistemma Assessoria e Construções LTDA, na qualidade de empresa líder do CONSÓRCIO SQ APARECIDA SUSTENTÁVEL e na condição de litisconsorte passivo, trouxe a este Tribunal a sua manifestação acerca dos fatos denunciados pela empresa representante, alegando se fundamentarem em razões infundadas (fls. 167/181).

Subsequente, a Secretaria de Fiscalização de Engenharia emitiu o Certificado nº 146/2024-SFE (fls. 414/435), mediante o qual opinou pela **concessão da medida cautelar** para que os responsáveis:

- a) **Imediatamente**, habilitem *sub judice* a empresa SUMA Brasil – Serviços Urbanos e Meio Ambiente S.A, CNPJ nº 16.565.111/0001-85;
- b) Realizem a abertura da proposta da citada empresa em sessão pública, promovendo a reclassificação provisória das licitantes habilitadas;
- c) Prossigam com o julgamento do certame;
- d) Abstenham-se de adjudicar e homologar a Concorrência nº 012/2023 até julgamento de mérito por este TCMGO, caso a vencedora do certame seja uma das licitantes com habilitação em análise por este Tribunal, a saber: “SUMA Brasil – Serviços Urbanos e Meio Ambiente S.A” e “Consórcio Aparecida Sempre Limpa – empresa líder: Vale Norte Construtora Ltda.

Via do Parecer nº 3302/2024 (fls. 456/459), o Ministério Público de Contas, por meio de sua 3ª Procuradoria, divergiu parcialmente do posicionamento da Especializada, manifestando-se pela imediata suspensão do procedimento licitatório, com abstenção de homologar o certame e de realizar contratação até decisão de mérito deste Tribunal. Ademais, visando evitar o perigo da demora reverso, opinou por excepcionalmente conferir aos responsáveis a possibilidade de retomarem a seleção, com marcação e realização de nova sessão de julgamento de propostas, antes da decisão de mérito a ser proferida, caso seja revista a inabilitação da denunciante e de demais licitantes porventura inabilitados por razões semelhantes.

Posteriormente às manifestações da SFE e do MPC, a empresa Vale Norte Construtora Ltda, empresa líder do Consórcio Aparecida Sempre Limpa, via **Demanda nº 151282**, requereu a suspensão da Concorrência Pública nº 012/2023, gerando o processo nº 06404/24.

Tendo em conta que se referem à idêntico objeto, entendi pertinente a juntada de ambos os processos por estarem na mesma fase processual, conforme Despacho nº 304/2024-GFMM exarado nos autos nº 06404/24 (fl. 787).

Por fim, autorizei novos pedidos de juntada de documentação, oriundos das **Demandas nº 152200 e 152661**, nos termos do Despacho nº 308/2024-GFMM (fl. 466), referentes à decisão proferida no Agravo de Instrumento nº 5427727-79.2024.8.09.0011, que atribuiu efeito suspensivo ao recurso em exame, autorizando a continuidade da Concorrência Pública nº 012/2023 e também ao Parecer emitido pelo advogado José Roberto Tioffi Júnior, com conclusão pela retificação da decisão que inabilitou a empresa Suma Brasil.

É o relatório.

I – Da admissibilidade

Verifico incidir na espécie a regra do art. 3º RA nº 51/2024¹, incumbindo-me, pois, o juízo de admissibilidade determinada que, de imediato, passo a fazer.

Examino, de início, o eventual atendimento dos requisitos constantes dos cinco incisos do artigo 240 do RITCMGO.

A matéria é de competência desta Casa (inciso I), versando contratação pública e dispêndios correlatos de entidade jurisdicionada, questões submetidas ao crivo do controle externo por força de disposições normativas várias, a exemplo do artigo 1º, inciso II e III, a e artigo 19 da LOTCMGO, assim como envolve administrador sujeito à jurisdição desta Corte (inciso V).

Destarte, registro que em quaisquer dos pontos a seguir cotejados com as normas de processamento deste TCMGO, tenho por conhecida a autoria das supostas irregularidades, porquanto possam ser atribuídas a agentes municipais. E desde logo ressalto que, se outros responsáveis eventualmente vierem a ser encontrados no curso do processamento destes autos, desde que também agentes públicos do município ou particulares contratantes, inafastável é a jurisdição deste TCMGO.

A exordial é de clareza evidente e foi apresentada por denunciante devidamente identificado, com indicação de endereço, satisfazendo os requisitos dos incisos II e III.

Verifico, pois, se a inicial atende aos demais reclamos regimentais, vale dizer, àqueles dos incisos IV do artigo 240. A bem da maior clareza, examino a seguir, o eventual cumprimento das exigências do inciso IV, ou seja, se a denúncia contém as informações necessárias para a compreensão de cada ato ou fato denunciado, com apontamentos sobre: a) os indícios ou a efetividade da ocorrência de ilícito; b) as circunstâncias de tempo e/ou lugar do ilícito, exceto se pelas informações recebidas

¹ RA TCMGO n. 051/2024.

Art. 3º As denúncias e as representações autuadas serão remetidas aos gabinetes dos conselheiros relatores que, mediante despacho motivado, decidirão:

I - pela **admissibilidade ou não** da denúncia, em conformidade com os requisitos estabelecidos no art. 240 do Regimento Interno do TCMGO e o valor de alçada estabelecido em ato próprio; e
II - pela apuração em **caráter sigiloso**, quando aplicável.

for constatado que o denunciante não tinha meios de apontá-las com exatidão ou segurança; c) os elementos de convicção, observado, no que couber, o disposto nas alíneas “a” e “b” deste inciso; d) a autoria conhecida ou, conforme o caso, a autoria presumida.

Pois bem.

Da narrativa decorrem indícios da ocorrência de ilícito, amparados por documentação juntada aos autos que traduz os elementos de convicção do denunciante, razão pela qual considero relevante a apuração dos fatos denunciados em razão do alto risco para a gestão administrativa, legalidade e interesse público envolvidos.

É que, como exposto pela Especializada, em exame preliminar há verossimilhança quanto à precoce inabilitação da empresa Suma Brasil – Serviços Urbanos e Meio Ambiente S.A., tendo em vista que a documentação para qualificação técnica, em uma análise aproximada frente aos dados disponíveis, indicaria a sua capacitação técnico-operacional e, também, técnico-profissional.

No que concerne aos serviços de “roçada mecanizada com refilamento manual”, a Secretaria afirmou ser plausível a arguição da empresa Suma quanto à similaridade dos serviços constantes na CAT apresentada pela empresa, principalmente se considerado que o termo de referência daquela licitação culminou em sua contratação para o serviço de roçada por meio manual e/ou mecânico.

De outro lado, em resposta à diligência, o Município de Aparecida de Goiânia, acrescentou argumento novo para a inabilitação da empresa SUMA Brasil, qual seja, “*os únicos profissionais com capacidade técnica/habilitação para serviços de roçagem mecanizada e/ou manual, são os engenheiros agrônomos e florestais*” (fl. 290).

Neste ponto, a SFE assinalou que o jurisdicionado sustenta tal posicionamento com base em e-mail formulado em 27/05/2024 (fl. 321), cuja resposta do CREA-GO, em 28/05/2024, deu-se nos seguintes termos: “*Os profissionais com habilitação para serviços de manejo de áreas verdes como roçagem mecanizada,*

roçagem manual e capina manual são os Engenheiros Agrônomos e os Engenheiros Florestais” (fl. 322).

Analisando o citado argumento conjuntamente com o procedimento licitatório, observou-se que o pedido de informação ao CREA-GO foi realizado em 27/05/2024 (fl. 321) e as decisões técnicas do município são de datas anteriores, quais sejam: 07/03/2024, 02/04/2024 e 16/05/2024 (fls. 296-306; 307-318; 319-320).

Ademais, pontuou que o CREA/MG ao emitir a CAT nº 1420160005088 não impôs restrição a emissão desta em nome de engenheiro civil e, além desse fato, entendeu que o mesmo posicionamento da CPL em relação ao Consórcio SQ Aparecida Sustentável também caberia para a empresa Suma Brasil, cuja decisão antagônica reflete em ausência de isonomia no certame.

No que concerne à suposta habilitação indevida do Consórcio Aparecida Sempre Limpa, a Secretaria de Fiscalização de Engenharia informou que não teve acesso às documentações de habilitação, razão pela qual opinou pela abertura de vista para apresentação obrigatória visando o prosseguimento da análise dos seguintes pontos: (i) ausência de CAT acompanhando atestado; (ii) atestado apresentado tem como única sócia/administradora a Sra. Karina Silva Santos que também é sócia da empresa destinatária do atestado; (iii) os serviços de varrição mecanizada não cumprem o quantitativo mínimo exigido no edital pois não são em períodos concomitantes.

Quanto ao pedido de medida cautelar, a Unidade Técnica propôs a sua emissão para que o município se abstenha de adjudicar o objeto da licitação até decisão final de mérito, destacando que tal proposta tem o menor poder ofensivo ao andamento do certame, sobretudo por não obstar o regular andamento do procedimento licitatório.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas expôs que considera mais adequada a determinação de suspensão do certame para que o município reavalie a documentação de habilitação já apresentada do denunciante e dos demais

inabilitados por razões semelhantes e, caso decida pela revisão, retome a seleção com nova sessão de julgamento de propostas.

Neste ponto, cumpre explicitar que, subsequente à manifestação da Especializada, a CPL se reuniu para proceder ao julgamento da proposta de preços da participante classificada em primeiro lugar na Concorrência Pública nº 012/2023, declarando o Consórcio SQ Aparecida Sustentável como vencedor do certame por ter apresentado o menor preço global no valor de R\$485.803.761,38².

Posteriormente àquela decisão, foi protocolizada a demanda nº 152526, que gerou os autos nº 06404/24, referente à denúncia, também com pedido de medida cautelar, relacionada à habilitação do Consórcio SQ Aparecida Sustentável.

Considerando que os fatos denunciados constantes nos processos 06002/24 e 06404/24 tangenciam no ponto relacionado à decisão que habilitou o Consórcio SQ Aparecida Sustentável e, de forma antagônica, inabilitou a empresa Suma Brasil com fundamento no mesmo item, estando as empresas em situação análoga, optei pela *juntada* de ambos, inserindo ponto adicional para instrução.

Portanto, perfeitamente evidenciadas, à luz da instrução inicial e dos documentos que a acompanham, as circunstâncias de tempo e lugar dos supostos ilícitos, tenho por preenchidos, pois, todos os requisitos do artigo 240 do RITCMGO.

Além das exigências previstas no Regimento Interno do TCMGO, a Resolução Administrativa TCMGO nº 51/2024, em seu art. 4º, dispõe que a admissibilidade das denúncias e das representações deve levar em conta o valor de alçada estabelecido pelo art. 2º da RA nº 199/2019, relativo ao dano ao erário, apurado ou estimado (R\$10.000,00).

Neste ponto, verifico que, no caso concreto em análise, não é passível a identificação de eventual dano ao erário, na medida em que, *a priori*, não é possível constatar qual seria o prejuízo decorrente da restrição ao caráter competitivo da licitação.

² <https://webio.aparecida.go.gov.br/api/lict/download/186096>

Inobstante, à vista do sobredito, com fundamento no artigo 239 do RITCMGO e na disciplina dos artigos 4º e 5º da RA nº 51/2024, **admito as denúncias, delimitando a apuração à análise dos seguintes pontos da Concorrência Pública nº 012/2023:** a) inabilitação indevida da empresa Suma Brasil – Serviços Urbanos e Meio Ambiente S.A.; b) tratamento diferenciado dispensado às licitantes pela comissão de licitação; c) habilitação indevida de empresa do Consórcio Aparecida Sempre Limpa; d) regularidade da habilitação do Consórcio SQ Aparecida Sustentável (autos nº 06404/24, apensados).

Tendo em conta o disposto no art. 110 c/c art. 115 do RITCMGO, entendo competente para a instrução a **Secretaria de Fiscalização de Engenharia**.

Ressalto, por fim, que o presente juízo se insere em cognição sumária, em análise superficial e inicial dos indícios de irregularidades, momento de valoração do juízo prévio de admissibilidade, o que não se equivale à manifestação meritória.

II – Do pedido cautelar

Nos termos do art. 56 da Lei n. 15.958/2007 (LOTCMGO), “o Tribunal Pleno ou o Relator, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado”.

Logo, a tutela provisória de natureza cautelar, fundamentada em urgência e requerida em caráter incidental, pode ser concedida liminarmente quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*), nos termos dos arts. 294, 300, § 2º e 301 do NCPC, suficientes ao convencimento do Tribunal Pleno ou do Relator, bem como diante da ausência de *periculum in mora* inverso que possa acarretar prejuízos à Administração Pública que desautorizem a concessão da decisão cautelar.

Entendo caracterizada a *plausibilidade jurídica do pedido*, considerando as possíveis irregularidades acima elencadas, atentando contra o princípio constitucional da legalidade e isonomia, as quais podem macular o certame.

Ainda, entendo presente o *perigo de demora*, uma vez que o ente, mediante o comunicado emitido em 06/06/2024, já declarou como vencedor da licitação o Consórcio SQ Aparecida Sustentável, sendo iminente a sua contratação.

Ademais, ressalto que a decisão proferida no Agravo de Instrumento nº 5427727-79.2024.8.09.0011 atribuiu efeito suspensivo ao recurso, autorizando a continuidade do certame.

Neste contexto, assevero **que não vislumbro a caracterização do perigo da demora inverso**, uma vez que, em consulta ao Portal da Transparência do Município de Aparecida de Goiânia, verifiquei que foi celebrado o 9º Termo Aditivo³ ao Contrato nº 808/2018, prorrogando a vigência do ajuste celebrado com a empresa Vale Norte Construtora LTDA, atual prestadora dos serviços de limpeza urbana, até 15 de outubro de 2024. Logo, mesmo com a suspensão da Concorrência Pública nº 012/2023, não haverá comprometimento na continuidade dos referidos serviços essenciais prestados à população.

Muito embora conste também na cláusula primeira que a vigência poderá ser encerrada na conclusão do processo administrativo nº 2023.104.361, entendo que tal previsão apenas acentua o perigo na demora. Isso porque a potencial finalização do contrato por essa razão reforça a necessidade da concessão da medida cautelar para assegurar a lisura e regularidade do certame, além de evitar qualquer risco de descontinuidade na prestação do serviço.

Com efeito, evidencio que na data de hoje, 12/06/2024, às 15h, consultei o andamento do certame no Portal da Transparência⁴ e constatei que o último documento publicado se refere à Ata de Julgamento da Proposta de Preços da

³ <https://webio.aparecida.go.gov.br/api/lict/download/183082>, acesso em 11/06/2024

⁴ <https://transparencia.aparecida.go.gov.br/licdetalhes/20346>

Concorrência Pública nº 012/2023⁵, datada de 05/06/2024, publicada em 06/06/2024, razão pela qual considero que a medida cautelar é plenamente viável e justificada.

Assim sendo e sem pretensão de aprofundamento nesta fase do processo, vislumbro presente considerável risco, eis que o agir administrativo do jurisdicionado configuraria, em tese, afronta à legalidade, à legitimidade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Diante desse cenário, considerando as irregularidades questionadas e demonstrados os requisitos legais, resta imprescindível a emissão de Medida Cautelar para determinar a *suspensão da Concorrência Pública nº 012/2023*, realizada pelo município de Aparecida de Goiânia, na fase em que se encontra, até que seja realizado juízo de mérito por este Tribunal.

III – Dos encaminhamentos

Ante o exposto, com fundamento nas competências que me deferem o art. 56 da LOTCMGO, decido:

1. CONCEDER MEDIDA CAUTELAR, sem oitiva da parte, para determinar ao **Sr. Arthur Henrique de Sousa Braga** (Secretário Municipal de Administração), ao **Sr. Davi Mendanha Lorero** (Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano) e à **Sra. Viviane Batista de Oliveira** (Presidente da CPL) – ou quem vier a substituí-los, a imediata suspensão da **Concorrência Pública nº 012/2023** na fase em que se encontra, abstendo-se de homologar o certame, celebrar contratos ou efetuar quaisquer despesas dele decorrentes, até nova decisão deste Tribunal;

2. DETERMINAR A NOTIFICAÇÃO das autoridades citadas no item 1 por via dos mais céleres meios (telefone e e-mail, dentre outros) acerca da

⁵ <https://webio.aparecida.go.gov.br/api/lict/download/186096>

adoção da medida ora deferida, nos termos do artigo 191, I c/c artigo 287, ambos do Regimento Interno TCMGO, para que:

2.1. Comprovem, no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas, o cumprimento desta Medida Cautelar e enviem a esta Casa os atos que concretizarem as providências acima determinadas, acompanhados do comprovante de publicação nos meios oficiais, devendo a documentação comprobatória ser remetida por meio do sistema **Ticket** (<https://tcmgo.tc.br/ticket/#/>);

2.2. Em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, no prazo de até 15 dias, na forma do §3º do artigo 56º da LOTCMGO, querendo, **apresente defesa e documentação pertinente quanto aos fundamentos de fato e de direito expostos nos processos nº 06002/24 e 06404/24**, tendo sido o último juntado posteriormente via Despacho nº 304/2024-GFMM;

2.3 Obrigatoriamente, no prazo de até 15 dias, apresentem a documentação relacionada à habilitação das seguintes empresas/consórcios: a) SUMA Brasil – Serviços Urbanos e Meio Ambiente S.A; b) Consórcio Aparecida Sempre Limpa e, c) Consórcio SQ Aparecida Sustentável;

3. ALERTAR os destinatários desta Medida Cautelar que:

3.1 o não atendimento das determinações deste Tribunal de Contas poderá implicar nas sanções previstas na Lei Estadual nº 15.958/07, com o manejo dos instrumentos legais tendentes à responsabilização dos gestores públicos, especialmente a aplicação de multa com fundamento no inciso X do artigo 47-A da LOTCMGO e/ou multa diária, nos termos do §3º do referido artigo, o afastamento do responsável (art. 53) e a instauração de tomada de contas especial, conforme art. 6º da IN nº 7/2015 deste Tribunal, visando apurar responsabilidades por dano causado ao erário;;

3.2 a presente análise teve como foco os fatos denunciados e as irregularidades constatadas em exame não exaustivo tendo em vista a celeridade que o caso demandou, não estando, portanto, os responsáveis eximidos de sanções provenientes das demais

⁶ § 3º A decisão do Tribunal Pleno ou do relator que adotar a medida cautelar determinará também a oitiva da parte, para que se pronuncie em até quinze dias, ressalvada a hipótese do § 2º deste artigo.

irregularidades que vierem a ser constatadas posteriormente nestes autos e/ou em outro processo deste Tribunal;

3.3 as intimações decorrentes destes autos serão realizadas via Diário Oficial de Contas no sítio eletrônico www.tcmgo.tc.br, razão pela qual sugere-se o cadastramento do processo no Sistema Push deste Tribunal;

4. DAR CIÊNCIA desta decisão às seguintes empresas: **a) Suma Brasil – Serviços Urbanos e Meio Ambiente S.A.** – denunciante – (CNPJ 16.565.111/0001-85 e e-mail contato@sumabrasil.com.br), **b) Sistemma Assessoria e Construções LTDA** – litisconsorte passivo necessário – (CNPJ 37.831.567/0001-10 e e-mails licitacao@sistemma.com.br e direzende@direzende.com.br – empresa líder do Consórcio SQ Aparecida Sustentável) e, **c) Vale Norte Construtora LTDA** – denunciante nos autos 06404/24 – (CNPJ 09.528.940/0001-22 e e-mail valenorte@valenorte.com - empresa líder do Consórcio Aparecida Sempre Limpa).

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, aos 12 dias de junho de 2024.

FABRÍCIO MACEDO MOTTA

Conselheiro Relator