



Acórdão 00919/2025-6 - 1ª Câmara

Processos: 09947/2024-1, 09971/2024-5

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMVA - Prefeitura Municipal de Vargem Alta

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Representante: ADR AMBIENTAL LTDA

Responsável: ELIESER RABELLO, PAOLLA WINGLER DE ALMEIDA SILVA, ROSEANE MOULAIS GERALDO ALTOE, ERIELE DE LIMA NASCIMENTO, RENATA DE JESUS MERCON

Terceiro interessado: GARANTIA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA, MUNICIPIO DE VARGEM ALTA, ADR AMBIENTAL LTDA

REPRESENTAÇÃO - PREFEITURA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA - LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO Nº0028/2024 -LIMPEZA PÚBLICA - CONHECER E JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO - DEIXAR DE IMPUTAR RESPONSABILIDADE OU SANÇÃO - EXPEDIR RECOMENDAÇÃO - DAR CIÊNCIA - AUTORIZAR O ARQUIVAMENTO.

O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre expediente apresentado por licitante, em face da Prefeitura Municipal de Vargem Alta, com pedido de medida cautelar, no que diz respeito ao Pregão Eletrônico Nº 0028/2024 para Registro de Preço, do tipo menor preço por item para eventual e futura contratação de empresa para prestação de

serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das secretarias municipais da Prefeitura de Vargem Alta/ES.

A peça inicial da notícia de irregularidade foi protocolada nesta Corte na data de 12/11/2024 às 15:46h (Protocolo 20570/2024-1), e encaminhados os autos a este Gabinete para deliberação às 18:45h na mesma data, sendo juntada a **Petição Inicial 01484/2024-9** (doc. 02) e Peças Complementares.

A peticionante informa que, a sessão pública de abertura do procedimento licitatório foi marcada para ocorrer no dia 18 de setembro de 2024, e que foi sagrada vencedora dos itens 01 a 12 na etapa de lances do Pregão Eletrônico nº 0028/2024, momento em que se solicitou a proposta reajustada e a documentação referente à habilitação.

Registra que na data de 20 de setembro de 2024 foi enviada a documentação solicitada para análise. Contudo, ao retornar o certame a Pregoeira informou que *a licitante ADR AMBIENTAL LTDA seria inabilitada devido a apresentação de documentação atual*”, tendo sido convocadas as empresas subsequentes, declarando-as vencedoras.

Alega a peticionante que o motivo para a inabilitação não apresentou a devida clareza e objetividade, impedindo que a empresa peticionante apresentasse argumentos fundamentados e embasados conforme lei.

Alega, ainda que as informações e documentos apresentados estavam em conformidade com as exigências do edital, e que a pregoeira não levou em conta que a documentação poderia ser regularizada ou que já atendia aos requisitos solicitados, conforme artigo 64 §1º da Lei 14.133/21.

Requer, *in fine*, o recebimento da representação e a determinação por esta Corte de suspensão cautelar do Pregão Eletrônico nº 0028/2024 e/ou eventual contrato que já tenha sido celebrado, e ao final, o provimento da presente Representação a fim de que *seja determinado à Prefeitura Municipal de Vargem Alta a anulação parcial do*

Pregão Eletrônico Nº 0028/2024 e/ou do consequente contrato, para que a empresa representante seja habilitada no certame.

O Processo apenso TC 9971/2024-5 de mesmo teor foi protocolado posteriormente ao Processo TC 9947/2024-1. Considerando que nestes autos já foi emitida a Decisão Monocrática 00954/2024-1, por meio da qual se deliberou pelo conhecimento da representação e notificação dos agentes responsáveis (Despacho 35026/2024 - doc. 15) e, ainda, considerando a Manifestação do Ministério Público de Contas 00207/2024 (doc. 16 do TC 9971/2024), em que reconhece a litispendência entre os processos em questão e pugna pela juntada dos documentos adicionais constantes Processo TC 9971/2024 ao Processo TC 9947/2024 - o que já foi atendido, conforme docs. 17 e 18, foram os autos apensados para análise conjunta, nos termos dos arts. 277 e seguintes, do Regimento Interno deste Tribunal.

Foi proferida a **Decisão Monocrática 00954/2024-1** (doc. 13) na qual, em análise da admissibilidade, foi conhecido o expediente como Representação e determinada a oitiva dos responsáveis. Devidamente notificados, os interessados apresentaram a Resposta de Comunicação 02004/2024-1 (doc. 24), a Defesa/Justificativa 01641/2024-5 e Peças Complementares (docs. 25 a 31), a Resposta de Comunicação 02005/2024-5 (doc.32), a Defesa/Justificativa 01642/2024-1 e Peças Complementares (docs. 32 a 38).

Foram os autos encaminhados ao NASM - Núcleo de Controle Externo Meio Ambiente Saneamento e Mobilidade Urbana para análise dos fundamentos e pressupostos da cautelar, o que foi implementado na **Manifestação Técnica de Cautelar 0085/2024-1** (doc. 43), após análise de seletividade (doc. 42), opinando pelo deferimento da medida cautelar, determinação da oitiva dos responsáveis e ainda determinação do trâmite do processo pelo rito ordinário.

Nos termos do **VOTO 00227/2025-1, ratificado pela Decisão 00306/2025-2**, foi conhecida a Representação, indeferida a medida cautelar pleiteada pela ausência de *fumus boni iuris*, determinada a tramitação dos autos pelo rito ordinário, além da oitiva dos representados, sr. **Elieser Rabello** - Prefeito Municipal e **Erielle de Lima Nascimento** - Agente de Contratação – Pregoeira, para que se pronunciem em até

10 (dez) dias, de acordo com o artigo 307, § 3º, do RITCEES, consoante os termos da Manifestação Técnica 085/2024-1.

Em atendimento ao Termo de Notificação os representados apresentaram informações por meio da **Resposta de Comunicação 00234/2025-1** (doc. 49) e **Defesa/Justificativa 00307/2025-7** (doc. 50) com as peças complementares 51 a 56, bem como **Resposta de Comunicação 002236/2025-1** (doc. 57) e **Defesa Justificativa 00308/2025-1** (doc. 58) com as peças complementares 59 a 65.

A referida documentação foi juntada aos presentes autos e o processo encaminhado à SEGEX para análise e instrução, sendo elaborada a **Instrução Técnica Inicial 0057/2025-7**(doc. 72), na qual foi sugerido:

- a) A **citação** dos responsáveis indicados no quadro adiante, nos termos do artigo 56, II, da Lei Complementar Estadual 621/2012 e do artigo 157, III, do RITCEES, para que, no prazo estipulado, apresentem, individual ou coletivamente, razões de justificativa, bem como documentos que entenderem necessários, em razão dos achados apontados:

RESPONSÁVEL	SUBITENS/ IRREGULARIDADES
Nome: Erielle de Lima Nascimento Cargo: Agente de Contratação/Pregoeira Período: 18/05/2023 até a presente data. Nome: Renata de Jesus Merçon Cargo: Chefe de Departamento de Patrimônio e Material Escolar da Secretaria Municipal de Educação	2.1 USO INADEQUADO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA SERVIÇOS CONTÍNUOS COM QUANTITATIVOS PREVISÍVEIS – PLANEJAMENTO INADEQUADO - USO DE MEDIDAS REPARATÓRIAS AO INVÉS DE PREVENTIVAS

Período: 17/06/2024 até a presente data Nome: Paolla Wingler de Almeida Silva Cargo: Chefe de Departamento de Patrimônio e Material Escolar da Secretaria Municipal de Educação Período: 19/07/2024 até a presente data Nome: Roseane Moulaís Geral Altoé Cargo: Secretaria Municipal de Educação Período: 17/06/2024 até a presente data Nome: Elieser Rabello Cargo: Prefeito Municipal Período: 01/01/2021 até a presente data	
---	--

- b) **Notificar**, nos termos do art. 207, inciso II, do RITCEES, a Prefeitura Municipal de Alto Rio Novo, na pessoa do Sr. **Elieser Rabello** (Prefeito Municipal), como também a empresa **ADR Ambiental Ltda.**, como representante, e à empresa **Garantia Serviços Especializados Ltda.**, sobre a possibilidade de determinação de anulação do procedimento licitatório e da respectiva contratação.

Na sequência, foi lavrado o **Termo de Atualização de Partes 00597/2025-5** (doc. 75),

sendo que por meio da **Decisão Segex 00316/2025-6** (doc. 76) os representados foram devidamente citados e apresentada **Resposta de Comunicação 00620/2025-1** (doc. 101) e **Defesa Justificativa 00656/2025-6** (doc. 102).

Encaminhados os autos a área técnica, foi elaborada a **Instrução Técnica Conclusiva 04111/2025-5** (doc. 106), contendo a conclusão e proposta de encaminhamento a seguir:

“[...]

3 CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando a manutenção da irregularidade descrita na **Instrução Técnica Inicial (ITI) nº. 0057/2025** sem que, contudo, possa ser atribuída a responsabilidade por sua prática a qualquer dos identificados nesta peça.

Outrossim, em vista da manutenção da irregularidade, e da necessidade de adequação das práticas administrativas aos preceitos normativos, sugere-se a expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Município de Vargem Alta/ES para que se abstenha, futuramente, de adotar o Sistema de Registros de Preços para contratação de serviços contínuos nos quais sejam possível a mensuração dos quantitativos de forma antecipada.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, que versam sobre REPRESENTAÇÃO relacionado ao Pregão Eletrônico nº 028/2024, cujo objeto é Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, visando o registro de preços para contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das secretarias municipais da Prefeitura de Vargem Alta/ES, sugere-se:

a) RECEBER a Representação formulada pela empresa **ADR Ambiental Ltda.**, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, de titularidade do Município de Vargem Alta/ES, cujo objeto visa o registro de preço para contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das Secretarias do Município;

b)QUANTO ÀS PRELIMINARES SUSCITADAS:

b.1) **REJEITAR A PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO**, formulada pelos defendentes tendo em vista a revogação do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024;

b.2) **ACOLHER A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE DE PARTE**, formulada pelas Sras. Renata de Jesus Merçon e Paolla Wingler de Almeida Silva (Chefes de Departamento de Compras, e de Patrimônio e Material Escolar) e Roseane Moulais Geraldo Altoé (ex-Secretária Municipal de Educação), extinguindo o feito em relação a estas, sem julgamento de mérito com fulcro no art. 330, III, da Resolução TCEES nº. 261/2013;

c)NO MÉRITO, JULGAR PROCEDENTE a Representação formulada pela empresa **ADR Ambiental Ltda.**, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, de titularidade do Município de Vargem Alta/ES, cujo objeto visa o registro de preço para contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das Secretarias do Município em relação à seguinte irregularidade:

**USO INADEQUADO DO SISTEMA DE REGISTRO DE
PREÇOS PARA SERVIÇOS CONTÍNUOS COM
QUANTITATIVOS PREVISÍVEIS – PLANEJAMENTO
INADEQUADO - USO DE MEDIDAS REPARATÓRIAS AO
INVÉS DE PREVENTIVAS**

c.1) Deixar de imputar responsabilidade ou sanção a qualquer dos indicados remanescentes na **Instrução Técnica Inicial (ITI) 005/2024**, haja vista o reconhecimento da excludente de ilicitude da inexigibilidade de conduta diversa;

c.2) **EXPEDIR RECOMENDAÇÃO** ao Município de Vargem Alta/ES para que se abstenha, futuramente, de adotar o Sistema de Registros de Preços para contratação de serviços contínuos nos quais sejam possível a mensuração dos quantitativos de forma antecipada.

d) **DAR CIÊNCIA** aos interessados desta decisão;

e) **APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO**, encaminhar os autos ao arquivo.

[...].

Em seguida, o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira emitiu o **Parecer 04862/2025-7** (doc. 107), anuindo parcialmente ao teor da ITC 04111/2025-5 no sentido de expedir **Determinação** ao invés de **Recomendação** em virtude do caráter facultativo do seu cumprimento, conforme excerto abaixo:

“[...]

A divergência limita-se à proposta de Recomendação expressa nos itens 3 e 4 c.2) da [106 - Instrução Técnica Conclusiva 04111/2025-5](#), acima transcrita.

Conforme normatizado, os Tribunais de Contas possuem **função corretiva**, cumprindo-os assinar prazo para que seus jurisdicionados adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade (art. 71, IX, CF¹, e art. 71, X, CE²).

Nessa esteira, nos termos do art. 329, § 7º, RITCEES³, em todos os seus julgamentos, o TCE/ES poderá expedir **Determinações** para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis (art. 206, § 2º c/c art. 207, IV, ambos do RITCEES⁴), bem como **Recomendações**,

¹ **Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do **Tribunal de Contas da União**, ao qual compete:

[...]

IX – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

² **Art. 71** O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

[...]

X – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

³ **Art. 329.** A apreciação e julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento.

[...]

§ 7º Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir recomendações, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados, bem como determinações para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis.

⁴ **Art. 206.** Ao fiscalizar a execução das contratações públicas o Tribunal verificará, ainda, os aspectos formais, a natureza do objeto em face da legislação aplicável e o interesse público na contratação, bem como a conformidade dos valores estipulados com aqueles praticados no mercado, considerando, inclusive, os aspectos de qualidade e quantidade.

[...]

§ 2º O Tribunal, além de determinações, poderá fazer recomendações para a correção das deficiências verificadas, no âmbito do exercício do controle externo, objetivando o aprimoramento da gestão dos recursos públicos.

Art. 207. Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal: [...]

IV – **determinará** a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido, no prazo de até trinta dias, quando verificadas tão somente falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não ensejem a aplicação de multa ou que não configurem indícios de débito, decidindo pelo arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo das demais providências;

com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados (art. 207, V, RITCEES⁵).

Considerando a natureza da irregularidade reconhecida no **item 2.2** da [106 - Instrução Técnica Conclusiva 04111/2025-5](#), inequívoco constatar a incompatibilidade da **proposta de Recomendação** assentada nos **itens 3 e 4 c.2)**.

No caso em tela, tendo em mente o **caráter facultativo** que assinala o cumprimento de uma Recomendação, afigura-se premente a necessidade de se **expedir Determinação** para a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido.

Certamente, a **irregularidade reconhecida e mantida** pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas não pode depender de um juízo de oportunidade e conveniência do gestor público, cuja conduta deve ser pautada sempre pelos princípios da legalidade e do interesse público.

In casu, a **utilização inadequada do SRP não consubstancia simples oportunidades de melhoria**, tendo em vista que a hipótese se amolda ao descrito no artigo 207, IV, do RITCEES⁶.

Posta assim a questão, **divergindo parcialmente das propostas formuladas pela Unidade Técnica em sede de [106 - Instrução Técnica](#)**

⁵ **Art. 207.** Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal: [...]

V – recomendará ao responsável, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de providências, quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho, e arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo do monitoramento do cumprimento das recomendações;

⁶ **Art. 207.** Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal: [...]

IV – determinará a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido, no prazo de até trinta dias, quando verificadas tão somente falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não ensejem a aplicação de multa ou que não configurem indícios de débito, decidindo pelo arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo das demais providências;

[Conclusiva 04111/2025-5](#), este Órgão ministerial requer a expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Município de Vargem Alta/ES, para que seja adotada a medida necessária à correção da irregularidade identificada no **item 2.2**, conforme abaixo exposto. Tal medida visa assegurar que a gestão municipal não se valha de conduta semelhante em futuras contratações, com a implementação de planejamento adequado que priorize ações preventivas, em observância aos princípios da eficiência administrativa e do interesse público.

- Propõe-se, então, na forma do art. 207, IV⁷ c/c o art. 329, § 7º, do RITCEES⁸, a expedição de **DETERMINAÇÃO** em vez de simples RECOMENDAÇÃO:

5.CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando a manutenção da irregularidade descrita na **Instrução Técnica Inicial (ITI) nº. 0057/2025** sem que, contudo, possa ser atribuída a responsabilidade por sua prática a qualquer dos identificados nesta peça.

Outrossim, em vista da manutenção da irregularidade, e da necessidade de adequação das práticas administrativas aos preceitos normativos, sugere-se a expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Município de Vargem Alta/ES para que se abstenha, futuramente, de adotar o Sistema de

⁷ **Art. 207.** Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal: [...]

IV – determinará a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido, no prazo de até trinta dias, quando verificadas tão somente falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não ensejem a aplicação de multa ou que não configurem indícios de débito, decidindo pelo arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo das demais providências;

⁸ **Art. 329.** A apreciação e o julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento e o disposto no ato normativo próprio a que se refere o § 1º do art. 60 deste Regimento.

[...]

§ 7º Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir recomendações, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados, bem como determinações para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis.

Registros de Preços para contratação de serviços contínuos nos quais seja possível a mensuração dos quantitativos de forma antecipada.

6.PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, que versam sobre REPRESENTAÇÃO relacionado ao Pregão Eletrônico nº 028/2024, cujo objeto é Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, visando o registro de preços para contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das secretarias municipais da Prefeitura de Vargem Alta/ES, sugere-se:

f) RECEBER a Representação formulada pela empresa **ADR Ambiental Ltda.**, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, de titularidade do Município de Vargem Alta/ES, cujo objeto visa o registro de preço para contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das Secretarias do Município;

g) QUANTO ÀS PRELIMINARES SUSCITADAS:

b.1) REJEITAR A PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO, formulada pelos defendentes tendo em vista a revogação do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024;

b.2) ACOLHER A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE DE PARTE, formulada pelas Sras. Renata de Jesus Merçon e Paolla Wingler de Almeida Silva (Chefes de Departamento de Compras, e de Patrimônio e Material Escolar) e Roseane Moulais Geraldo Altoé (ex-Secretária Municipal de Educação), extinguindo o feito em relação a estas, sem

julgamento de mérito com fulcro no art. 330, III, da Resolução TCEES nº. 261/2013;

h) **NO MÉRITO, JULGAR PROCEDENTE** a Representação formulada pela empresa **ADR Ambiental Ltda.**, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, de titularidade do Município de Vargem Alta/ES, cujo objeto visa o registro de preço para contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das Secretarias do Município em relação à seguinte irregularidade:

USO INADEQUADO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA SERVIÇOS CONTÍNUOS COM QUANTITATIVOS PREVISÍVEIS – PLANEJAMENTO INADEQUADO - USO DE MEDIDAS REPARATÓRIAS AO INVÉS DE PREVENTIVAS

c.1) Deixar de imputar responsabilidade ou sanção a qualquer dos indicados remanescentes na **Instrução Técnica Inicial (ITI) 005/2024**, haja vista o reconhecimento da excludente de ilicitude da inexigibilidade de conduta diversa;

c.2) **EXPEDIR DETERMINAÇÃO** ao Município de Vargem Alta/ES para que se abstenha, futuramente, de adotar o Sistema de Registros de Preços para contratação de serviços contínuos nos quais sejam possível a mensuração dos quantitativos de forma antecipada.

i) **DAR CIÊNCIA** aos interessados desta decisão;

j) **APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO**, encaminhar os autos ao arquivo.

[...].

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica e parcialmente o do

Ministério Público Especial de Contas, divergindo apenas em relação à **Determinação** proposta, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva 04111/2025-5**, nos seguintes termos:

“[...]

2. ANÁLISE

Em que pese a representação original ter versado acerca de supostas irregularidades relacionadas com a inabilitação da petionante para o procedimento licitatório impugnado, tem-se que no curso da Manifestação Técnica de Cautelar nº. 5455/2024, na qual foi avaliada a presença dos requisitos para a concessão da medida cautelar pleiteada, tais irresignações foram efetivamente afastadas.

No entanto, verificou-se a necessidade de prosseguimento da instrução processual ante a identificação de outra suposta irregularidade constante do processo administrativo do Município de Vargem Alta por meio do qual se pretendia a contratação de empresa para a contratação de serviços de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento.

A análise dos fundamentos de fato e de direito presentes nos autos naquela ocasião permitiu formular a indicação da existência da suposta irregularidade consistente na utilização indevida do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos com quantitativos previsíveis, fato indicativo da existência de planejamento inadequado por parte da Municipalidade, assim descrita, em resumo:

“(…)

O edital trata de 'registro de preços para eventual e futura contratação de empresa para serviços de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento'.

De acordo com o artigo 6º, XLV, da Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC:

Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e à aquisição e locação de bens para contratações futuras.

Ocorre que, no caso concreto, descumpridos os requisitos previstos na legislação regulamentar (Decreto 11.462, de 31 de março de 2023) para o uso do Sistema de Registro de Preços - SRP, dada sua **facultatividade** (poderá), ou seja, será cabível **opcionalmente** se e quando atendidas as exigências legais:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - sistema de registro de preços -SRP - conjunto de procedimentos para a realização, mediante contratação direta

ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, às obras e à aquisição e à locação de bens para contratações futuras;

...

Art. 3º O SRP **poderá** ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Parágrafo único. O SRP poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - existência de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado. [g.n.]

Como se depreende da disposição acima, o objeto do presente contrato **não** se subsume a estas hipóteses, pois, embora possível o uso do SRP para serviços de **natureza contínua**, **não** é permitida sua utilização quando os **quantitativos se revelam totalmente previsíveis ou estimáveis com considerável precisão**, conforme nos **itens 3 e 5 do Termo de Referência** (evento 6).

A alegação tecida na defesa prévia não se coaduna legítima (evento 49), pois:

Do mesmo modo, ainda que haja alguma possibilidade de previsão dos quantitativos a serem executados (inciso V), tal presciência é passível de significativas alterações, dadas as condições fáticas que envolvem a prestação dos serviços consignados no objeto da licitação.

É nítida a falta de planejamento adequado da despesa que deve priorizar o serviço preventivo, e não o contrário, já que a demanda deduzida na fase de planejamento da contratação desvela que o serviço tem sido acionado quando o sistema já se encontra em iminente risco de **transbordamento** (evento 35 – fls. 10, 13 e 15):

‘JUSTIFICATIVA: Pela inexistência de saneamento público apropriado, o sistema de esgoto da oficina / lavador deste município foi concebido. A Contratação é necessária para manter os reservatórios limpos **evitando o transbordamento**, para que os resíduos não cheguem até os canais pluviais.

...

JUSTIFICATIVA:

...

Considerando que o nível de resíduos das fossas das unidades de saúde **já se encontra em situação de transbordamento**.

...

2. 2. Considerando que o nível de resíduos das fossas das unidades de saúde já se encontra em Situação de transbordamento”. (g. n.)

Para minimizar o risco de danos à saúde e ao meio ambiente, torna-se imprescindível a limpeza periódica dos sistemas de esgoto dos prédios e espaços públicos, o que demanda planejamento adequado e acompanhamento constante, isto é, de modo contínuo e preventivo, na conformidade do preconizado pelas normas de referência.

(...)”

A defesa conjunta apresentada pelos responsáveis citados funda-se em questões preliminares (perda do objeto processual e ilegitimidade de parte) e de mérito propriamente ditas (regularidade da adoção do sistema de registro de preços; ausência de prejuízo ao Erário e à competitividade do certame; e, ausência de dolo ou erro grosseiro).

2.1 PRELIMINARES

2.1.1 DA PERDA DO OBJETO

Alegam os defendentes a necessidade de extinção do presente feito, sem julgamento de mérito, tendo por fundamento o art. 307, §6º., da Resolução

TCEES nº. 261/2013⁹, haja vista a revogação do procedimento licitatório publicado no Diário Oficial do Município na data de 08/05/2025.

LICITAÇÃO

AVISO DE REVOGAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO Nº 028/2024

O Município de Vargem Alta/ES, por intermédio do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, comunica a todos os interessados que, em decisão fundamentada, torna pública a **REVOGAÇÃO** do Pregão Eletrônico Para Registro de Preço nº 028/2024, nos termos do art. 71, inciso II, da Lei nº 14.133/21, tendo por objeto o registro de preços para eventual e futura contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das secretarias municipais da Prefeitura de Vargem Alta/ES. O inteiro teor da decisão encontra-se a disposição no site www.portaldecompraspublicas.com.br ou www.vargemalta.es.gov.br, em 08/05/2025.

Elieser Rabello

Prefeito Municipal

Em que pese a efetiva retirada do procedimento licitatório, e do contrato assinado em decorrência dele, deve-se ter em conta que ao tempo da revogação, a **Instrução Técnica Inicial (ITI) nº. 00057/2025** já havia sido elaborada com a identificação da suposta irregularidade, estando em pleno curso a citação dos responsáveis indicados.

Logo, não seria hipótese de se aplicar ao presente caso o art. 307, §6º., da Resolução TCEES nº. 261/2013, mas sim o §7º., da mesma Resolução. No entanto, a situação fática contida nos autos demonstra que a fase processual em que se encontra o processo não permite a sua aplicação.

⁹Art. 307. Autuado e distribuído, o processo será encaminhado diretamente ao Relator, ou ao Presidente, na hipótese do art. 20, inciso XXII, deste Regimento, com absoluta prioridade, para análise.

(...)

§ 6º. Haverá perda superveniente do objeto impugnado quando, determinada a prestação de informações e antes da concessão da medida cautelar, o responsável sanar as supostas irregularidades apontadas pelo representante, extinguindo-se o feito.

§7º. Será configurada a perda superveniente do interesse de agir quando o responsável revogar ou anular o edital antes da instrução inicial, extinguindo-se o feito, ressalvada a hipótese de identificação de indícios de irregularidade grave.

Ademais, o próprio dispositivo suscitado indica a possibilidade de continuidade do feito em caso de identificação de indícios de irregularidade grave.

Neste ponto em específico, quadra ressaltar ter sido registrado na **Análise de Seletividade nº. 00400/2024** a existência de “(...) característica de situação que possui contornos jurídicos com repercussão para os órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado ou dos Municípios, com possível agregação de valor decorrente da eventual construção de jurisprudência sobre a tese discutida (Art. 177-A, § 2º-E do RITCEES e art. 5º, § 3º da Res. TC 375/2023)”.

Desta forma, muito embora a defesa apresentada tenha indicado a revogação do procedimento licitatório do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, visando o registro de preços para contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d’água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das secretarias municipais da Prefeitura de Vargem Alta/ES, há necessidade de prosseguimento do feito para análise da suposta irregularidade e consolidação de tese sobre a possibilidade de utilização do sistema de registro de preços nestas condições.

2.1.2 ILEGITIMIDADE DE PARTE

Ainda em relação a matérias preliminares, alegam os defendentes a ilegitimidade das Sras. Erielle de Lima Nascimento (Agente de Contratação do Município de Vargem Alta/ES), Renata de Jesus Merçon e Paolla Wingler de Almeida Silva (Chefes de Departamento de Compras, e de

Patrimônio e Material Escolar) e Roseane Moulaís Geraldo Altoé (ex-Secretária Municipal de Educação) para figurar no pólo passivo deste processo.

Isto porque, segundo apontam, “(...) a indicação da modalidade SRP nesses documentos, embora relevante, configura uma proposição técnica ou uma sugestão da área demandante. Imputar aos servidores mencionados a responsabilidade pela decisão de utilizar o SRP seria extrapolar suas atribuições funcionais”.

No que tange a tais argumentos estes se aplicam, efetivamente, às Sras. Renata de Jesus Merçon e Paolla Wingler de Almeida Silva (Chefes de Departamento de Compras, e de Patrimônio e Material Escolar) e Roseane Moulaís Geraldo Altoé (ex-Secretária Municipal de Educação) pois, dentro de suas atribuições típicas, não se encontra a obrigação do conhecimento técnico acerca da melhor ou adequada modalidade licitatório para aquisição dos bens, serviços ou obras para atendimento de suas necessidades.

Diante disso, é medida de direito o afastamento de suas participações neste feito, haja vista não haver pertinência subjetiva entre as manifestações destas no processo e o poder decisório sobre a efetiva seleção da modalidade de licitação a ser seguida no procedimento de contratação.

De outro turno, e em relação à Sra. Erielle de Lima Nascimento (Agente de Contratação do Município de Vargem Alta/ES), a esta deve ser mantida a permanência nos autos, haja vista a atribuição de apontar equívocos na condução do procedimento licitatório estar relacionada com a função de

agente de contratação, conforme preceitua o art. 8º, *caput* e §3º, da Lei nº. 14.133/2021¹⁰.

Para a atual fase de análise, a existência de previsão legal de atribuição de tomada de decisão ao agente de contratação, por si só, já é suficiente para indicar a necessidade do prosseguimento do feito em relação a esta visando avaliar de qual maneira sua participação pode ter sido decisiva para a ocorrência da suposta irregularidade elencada na **Instrução Técnica Inicial (ITI) nº. 00057/2025**.

2.2 DO MÉRITO

Quanto ao mérito propriamente dito, alegam os defendentes que os atos praticados no curso do Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº. 028/2024, de titularidade do Município de Vargem Alta/ES, encontram-se em consonância com o ordenamento jurídico baseado em três fundamentos, quais sejam: (i) regularidade da adoção do sistema de registro de preços; (ii) ausência de prejuízo ao Erário à competitividade do certame; e, (iii) ausência de dolo ou erro grosseiro.

Especificamente em relação à regularidade da adoção do sistema de registro de preços para a contratação pretendida, a **Instrução Técnica Inicial (ITI) nº. 00057/2025**, conforme acima transcrito, consignou que:

“(…)

¹⁰ Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, **para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.**

(...) § 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.

O edital trata de 'registro de preços para eventual e futura contratação de empresa para serviços de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento'.

De acordo com o artigo 6º, XLV, da Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC:

Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e à aquisição e locação de bens para contratações futuras.

Ocorre que, no caso concreto, descumpridos os requisitos previstos na legislação regulamentar (Decreto 11.462, de 31 de março de 2023) para o uso do Sistema de Registro de Preços - SRP, dada sua **facultatividade** (poderá), ou seja, será cabível **opcionalmente** se e quando atendidas as exigências legais:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - sistema de registro de preços -SRP - conjunto de procedimentos para a realização, mediante contratação direta

ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, às obras e à aquisição e à locação de bens para contratações futuras;

...

Art. 3º O SRP **poderá** ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Parágrafo único. O SRP poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - existência de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado. [g.n.]

Como se depreende da disposição acima, o objeto do presente contrato **não** se subsume a estas hipóteses, pois, embora possível o uso do SRP para serviços de **natureza contínua**, **não** é permitida sua utilização quando os **quantitativos se revelam totalmente previsíveis ou estimáveis com considerável precisão**, conforme nos **itens 3 e 5 do Termo de Referência** (evento 6).

A alegação tecida na defesa prévia não se coaduna legítima (evento 49), pois:

Do mesmo modo, ainda que haja alguma possibilidade de previsão dos quantitativos a serem executados (inciso V), tal presciência é passível de significativas alterações, dadas as condições fáticas que envolvem a prestação dos serviços consignados no objeto da licitação.

É nítida a falta de planejamento adequado da despesa que deve priorizar o serviço preventivo, e não o contrário, já que a demanda deduzida na fase de planejamento da contratação desvela que o serviço tem sido acionado quando o sistema já se encontra em iminente risco de **transbordamento** (evento 35 – fls. 10, 13 e 15):

‘JUSTIFICATIVA: Pela inexistência de saneamento público apropriado, o sistema de esgoto da oficina / lavador deste município foi concebido. A Contratação é necessária para manter os reservatórios limpos **evitando o transbordamento**, para que os resíduos não cheguem até os canais pluviais.

...

JUSTIFICATIVA:

...

Considerando que o nível de resíduos das fossas das unidades de saúde **já se encontra em situação de transbordamento.**

...

2. 2. Considerando que o nível de resíduos das fossas das unidades de saúde já se encontra em Situação de transbordamento". (g. n.)

Para minimizar o risco de danos à saúde e ao meio ambiente, torna-se imprescindível a limpeza periódica dos sistemas de esgoto dos prédios e espaços públicos, o que demanda planejamento adequado e acompanhamento constante, isto é, de modo contínuo e preventivo, na conformidade do preconizado pelas normas de referência.

(...)"

A defesa apresentada pelos responsáveis identificados aponta, a princípio, que a ocorrência de fatores climáticos e geográficos, flutuação populacional, utilização das estruturas públicas para eventos, urgências e imprevistos e fatores externos tornam imprevisível a indicação do quantitativo necessário e exato para a realização de procedimento licitatório por outra modalidade que não a de registro de preços.

Entendemos, porém, que tanto fatores climáticos extremos (chuvas intensas), capazes de ocasionar inundações, quanto urgências e imprevistos são, de fato, eventos imprevisíveis e fora da esfera do alcance

da programação de qualquer gestor.

Todavia, e acaso os montantes previstos no contrato original não permitam o atendimento, tais situações podem ser supridas através do art. 125, da Lei nº. 14.133/2021¹¹, cujo teor faculta à Administração Pública a modificação unilateral por meio de acréscimos ou supressões do contrato em até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato para obras, serviços ou compras.

Basta recordar ainda, que o art. 75, VIII, da Lei nº. 14.133/2021¹² para contratações diretas, desde que devidamente demonstrados e cumpridos os requisitos legais, razão pela qual sua invocação não se mostra como justificativa adequada para caracterizar a utilização do sistema de registro de preços para estas hipóteses.

Desta forma, os alegados eventos imprevisíveis capazes de gerar “quantitativos imprecisos” excedentes àqueles de fácil mensuração podem ser cobertos por instrumentos próprios já descritos na lei de regência do tema, sem que isso importe na autorização para utilização do sistema de registro de preços.

Da mesma forma, a utilização de espaços e estruturas públicas para a realização de eventos deve seguir uma programação antecipada, indicando

¹¹ Art. 125. Nas alterações unilaterais a que se refere o [inciso I do caput do art. 124 desta Lei](#), o contratado será obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato que se fizerem nas obras, nos serviços ou nas compras, e, no caso de reforma de edifício ou de equipamento, o limite para os acréscimos será de 50% (cinquenta por cento).

¹² Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

a necessidade de planejamento anterior, conforme já ressaltado pela **Instrução Técnica Inicial (ITI) nº. 00057/2025**, a fim de que os serviços essenciais a serem prestados pela Administração Pública aos seus cidadãos não sejam impactados de forma negativa ou ocasionem sobrecargas contratuais e orçamentárias desnecessárias.

No que diz respeito à existência de outras contratações por parte de Municípios sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES como parâmetros de legalidade permissivos para a realização do Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº. 028/2024, a invocação dos costumes como fonte do direito não ampara a referida prática.

Sabe-se que o costume administrativo é uma prática ou comportamento reiterado adotado pela administração pública que, com o tempo, ganha força normativa e é aceito como parte integrante do ordenamento jurídico, mesmo não estando formalmente escrito em lei ou regulamento. Essa prática deve ser constante, uniforme, e respaldada por um sentimento de obrigatoriedade ou aceitação geral para que seja reconhecida como costume.

Porém, é de conhecimento geral que a Administração Pública deve pautar sua conduta com base no princípio da legalidade, somente podendo agir conforme a lei autorize, ao revés dos particulares a quem se confere a prerrogativa de se portar de forma livre, desde que não haja vedação expressa ao comportamento.

No caso concreto, a Lei nº. 14.133/2021, e as demais normas correlatas

(ex.: Decreto 11.462/2023), estabelecem requisitos para a utilização do sistema de registros de preços vedando, expressamente, a sua seleção como modalidade licitatória quando for possível definir previamente o quantitativo a ser contratado.

Associado a isto, tem-se o fato de que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES já consolidou sua jurisprudência no sentido de ser inviável a utilização do sistema de registro de preços para a contratação de serviços contínuos cujos quantitativos sejam previsíveis e possam ser mensurados com o mínimo de diligência em momento anterior, ou na fase preparatória, do procedimento licitatório.

A previsibilidade da necessidade de realização de tais serviços, e da própria periodicidade destes, encontra assento em normativos e nas normas técnicas (item 4.4.4 da Resolução Anvisa/DC 216, de 15 de setembro de 2004; art. 39, § 1º e § 2º, da Resolução Anvisa/DC 63, de 25 de novembro de 2011; NBR 5226:2020) permitindo à Administração Pública sua utilização como referência mínima a ser seguida e, portanto, passível de indicar os quantitativos básicos a serem considerados para a contratação.

Logo, compreende-se que o alegado costume invocado pelos defendentes pode ser classificado como “*contra legem*”, assim considerado aquele que contraria à lei e, por isso mesmo, não é aceito no direito administrativo, pois a administração pública deve atuar em conformidade com a legalidade.

Mantém-se, assim, a irregularidade descrita na **Instrução Técnica Inicial (ITI) nº. 00057/2025**, referente ao “Uso inadequado do sistema de registro de preços para serviços contínuos com quantitativos previsíveis”.

Quanto a responsabilidade pela prática da irregularidade descrita, conforme item 2.1.2 desta Instrução Técnica Conclusiva, sugerimos o afastamento da responsabilização das Sras. Renata de Jesus Merçon, Paolla Wingler de Almeida Silva (Chefes de Departamento de Compras, e

de Patrimônio e Material Escolar) e Roseane Moulais Geraldo Altoé (ex-Secretária Municipal de Educação), ante a sua ilegitimidade para figurar no pólo passivo.

Resta, portanto, avaliar a participação e eventual responsabilidade da Sra. Erielle de Lima Nascimento (Agente de Contratação do Município de Vargem Alta/ES) e do Sr. Elieser Rabello (Chefe do Poder Executivo Municipal de Vargem Alta/ES).

Quanto à Sra. Erielle de Lima Nascimento (Agente de Contratação do Município de Vargem Alta/ES), a Lei nº. 14.133/2021, em seu art. 8º., *caput* e §3º., dispõem que:

“Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, **para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.**

(...)

§3º. As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à

execução do disposto nesta Lei.

(...)”

(negritamos)

Levando-se em consideração a questão aqui tratada – seleção da modalidade licitatória - a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº. 14.133/2021) foi disciplinada pelo Decreto nº. 11.246/2022, tendo disciplinado a atuação do agente de contratação da seguinte forma:

“Art. 14. Caberá ao agente de contratação, em especial:

I - tomar decisões em prol da boa condução da licitação, dar impulso ao procedimento, inclusive por meio de demandas às áreas das unidades de contratações, descentralizadas ou não, para fins de saneamento da fase preparatória, caso necessário;

(...)

§ 2º A atuação do agente de contratação na fase preparatória deverá ater-se ao acompanhamento e às eventuais diligências para o fluxo regular da instrução processual.

§ 3º Na hipótese prevista no § 2º, o agente de contratações estará desobrigado da elaboração de estudos preliminares, de projetos e de anteprojetos, de termos de referência, de pesquisas de preço e, preferencialmente, de minutas de editais.

(...)"

"Art. 15. O agente de contratação contará com o auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade para o desempenho das funções essenciais à execução das suas funções.

§ 1º O auxílio de que trata o caput se dará por meio de orientações gerais ou em resposta a solicitações de apoio, hipótese em que serão observadas as normas internas do órgão ou da entidade quanto ao fluxo procedimental.

(...)

§ 4º Previamente à tomada de decisão, o agente de contratação considerará eventuais manifestações apresentadas pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, observado o disposto no inciso VII do caput e no § 1º do art. 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999."

A leitura destes dispositivos, em especial o art. 14, §2º. e 3º., da referida lei, apontam não ser prudente a participação do agente de contratação em níveis aprofundados, excluindo-se, inclusive, a elaboração dos documentos

preliminares do procedimento licitatório, inclusive os próprios editais. Esta restrição implica no afastamento do agente de contratação do processo decisório acerca das modalidades licitatórias a serem utilizadas.

Estas previsões se fazem necessárias para manter a imparcialidade e desvinculação do agente de contratação de parcela significativa do processo decisório referente ao procedimento licitatório, assegurando a isenção das decisões proferidas.

Alinhado com estas considerações, verifica-se que no curso deste processo os autos foram ao órgão de assessoramento jurídico do Município de Vargem Alta/ES, tendo esta unidade se manifestado pela conformidade do procedimento licitatório ao ordenamento jurídico (Evento 36, fls. 190).

Desta forma, ainda que se considere a possibilidade de intervenção da Sra. Erielle de Lima Nascimento (agente de contratação do Município de Vargem Alta/ES) na fase preparatória do Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº. 028/2024, é perfeitamente passível concluir que o comportamento adotado por esta na eventual tomada de decisão pelo sistema de registro de preços estava escorada em manifestação do órgão jurídico.

Resta caracterizada, assim, a hipótese de **inexigibilidade de conduta diversa, legitimando a conduta da Sra. Erielle de Lima Nascimento** (Agente de Contratação do Município de Vargem Alta/ES) **no curso do processo administrativo**.

Com relação ao Sr. Elieser Rabello (Chefe do Poder Executivo Municipal

de Vargem Alta/ES), apesar do mesmo ter sido o signatário do Edital de Pregão Eletrônico para Sistemas de Registro de Preços nº. 028/2024, não se pode imputar a este a responsabilidade pela seleção da modalidade licitatória, uma vez que se sabe não ser atribuição corrente do Chefe do Poder Executivo Municipal se imiscuir em detalhes técnicos deste nível para processos desta natureza.

A bem da verdade, muito embora não haja indicação expressa nestes autos, em Municípios onde não tenha sido realizada a desconcentração administrativa, via de regra, compete ao gestor apor sua assinatura nos editais de licitação.

Cabe destacar, em favor do Sr. Elieser Rabello, o mesmo raciocínio aplicado à Sra. Erielle de Lima Nascimento quanto à inexigibilidade de conduta diversa, dada a confiança de regularidade do trâmite processual insculpida no gestor a partir da emissão de manifestação do órgão jurídico.

Em que pese todas estas considerações, é possível reconhecer que a contratação realizada pelo Município de Vargem Alta/ES não acarretou prejuízos materiais identificáveis ao Erário ou à competitividade do certame, razão pela qual o grau de sanção a ser imposta no presente caso possa ser mitigada, relegando-se a irregularidade identificada a um plano formal.

Diante disso, compreendemos ser suficiente a expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Município de Vargem Alta/ES para que, futuramente, se abstenha de utilizar o Sistema de Registro de Preços para a contratação de serviços contínuos cujos quantitativos sejam previsíveis e mensuráveis, na linha do que já vem decidindo o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES.

3.CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando a manutenção da irregularidade descrita na **Instrução Técnica Inicial (ITI) nº. 0057/2025** sem que, contudo, possa ser atribuída a responsabilidade por sua prática a qualquer dos identificados nesta peça.

Outrossim, em vista da manutenção da irregularidade, e da necessidade de adequação das práticas administrativas aos preceitos normativos, sugere-se a expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Município de Vargem Alta/ES para que se abstenha, futuramente, de adotar o Sistema de Registros de Preços para contratação de serviços contínuos nos quais sejam possível a mensuração dos quantitativos de forma antecipada.

4.PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, que versam sobre REPRESENTAÇÃO relacionado ao Pregão Eletrônico nº 028/2024, cujo objeto é Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, visando o registro de preços para contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das secretarias municipais da Prefeitura de Vargem Alta/ES, sugere-se:

- a) **RECEBER** a Representação formulada pela empresa **ADR Ambiental Ltda.**, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, de titularidade do Município de Vargem Alta/ES, cujo objeto visa o registro de preço para contratação de empresa para prestação de

serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das Secretarias do Município;

b) QUANTO ÀS PRELIMINARES SUSCITADAS:

b.1) **REJEITAR A PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO**, formulada pelos defendentes tendo em vista a revogação do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024;

b.2) **ACOLHER A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE DE PARTE**, formulada pelas Sras. Renata de Jesus Merçon e Paolla Wingler de Almeida Silva (Chefes de Departamento de Compras, e de Patrimônio e Material Escolar) e Roseane Moulais Geraldo Altoé (ex-Secretária Municipal de Educação), extinguindo o feito em relação a estas, sem julgamento de mérito com fulcro no art. 330, III, da Resolução TCEES nº. 261/2013;

c) NO MÉRITO, JULGAR PROCEDENTE a Representação formulada pela empresa **ADR Ambiental Ltda.**, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, de titularidade do Município de Vargem Alta/ES, cujo objeto visa o registro de preço para contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das Secretarias do Município em relação à seguinte irregularidade:

**USO INADEQUADO DO SISTEMA DE REGISTRO DE
PREÇOS PARA SERVIÇOS CONTÍNUOS COM
QUANTITATIVOS PREVISÍVEIS – PLANEJAMENTO
INADEQUADO - USO DE MEDIDAS REPARATÓRIAS AO
INVÉS DE PREVENTIVAS**

c.1) Deixar de imputar responsabilidade ou sanção a qualquer dos indicados remanescentes na **Instrução Técnica Inicial (ITI) 005/2024**, haja vista o reconhecimento da excludente de ilicitude da inexigibilidade de conduta diversa;

c.2) **EXPEDIR RECOMENDAÇÃO** ao Município de Vargem Alta/ES para que se abstenha, futuramente, de adotar o Sistema de Registros de Preços para contratação de serviços contínuos nos quais sejam possível a mensuração dos quantitativos de forma antecipada.

a) **DAR CIÊNCIA** aos interessados desta decisão;

b) **APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO**, encaminhar os autos ao arquivo.

[...].”.

Obedecidos todos os trâmites processuais e legais, acompanhando o entendimento da equipe técnica e divergindo do Ministério Público de Contas em relação à determinação e expedir recomendação ao Município de Vargem Alta/ES para que se abstenha, futuramente, de adotar o Sistema de Registros de Preços para contratação de serviços contínuos nos quais sejam possível a mensuração dos quantitativos de forma antecipada , VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Conselheiro Relator.

1. ACÓRDÃO TC-919/2025:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. CONHECER da Representação formulada pela empresa ADR Ambiental Ltda., em face do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, de titularidade do Município de Vargem Alta/ES, cujo objeto visa o registro de preço para contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das Secretarias do Município;

1.2. REJEITAR A PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO, formulada pelos defendentes tendo em vista a revogação do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024;

1.3. ACOLHER A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE DE PARTE, formulada pelas Sras. Renata de Jesus Merçon e Paolla Wingler de Almeida Silva (Chefes de Departamento de Compras, e de Patrimônio e Material Escolar) e Roseane Moulaís Geraldo Altoé (ex-Secretária Municipal de Educação), extinguindo o feito em relação a estas, sem julgamento de mérito com fulcro no art. 330, III, da Resolução TCEES nº. 261/2013;

1.4. NO MÉRITO, JULGAR PROCEDENTE a Representação formulada pela empresa ADR Ambiental Ltda., em face do Edital de Pregão Eletrônico nº. 028/2024, de titularidade do Município de Vargem Alta/ES, cujo objeto visa o registro de preço para contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza de fossa séptica, caixa de gordura, caixas d'água e limpeza e coleta de resíduos classe I, serviço de desentupimento com hidrojateamento, para atender as demandas das Secretarias do Município em relação à seguinte irregularidade:

USO INADEQUADO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA SERVIÇOS CONTÍNUOS COM QUANTITATIVOS PREVISÍVEIS –

**PLANEJAMENTO INADEQUADO - USO DE MEDIDAS REPARATÓRIAS
AO INVÉS DE PREVENTIVAS.**

1.5. DEIXAR DE IMPUTAR RESPONSABILIDADE OU SANÇÃO a qualquer dos indicados remanescentes na Instrução Técnica Inicial (ITI) 0057/2025-7, haja vista o reconhecimento da excludente de ilicitude da inexigibilidade de conduta diversa;

1.6. EXPEDIR RECOMENDAÇÃO ao Município de Vargem Alta/ES para que se abstenha, futuramente, de adotar o Sistema de Registros de Preços para contratação de serviços contínuos nos quais sejam possível a mensuração dos quantitativos de forma antecipada.

1.7. DAR CIÊNCIA aos interessados desta decisão;

1.8. APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO, autorizar o arquivamento dos autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 26/09/2025 - 38ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões