



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - DEACOP  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS I - DIACOP I**

<b>Processo:</b> 07559/21
<b>Jurisdicionado:</b> Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana - EMLUR
<b>Denunciado:</b> José Ricardo Veloso (Superintendente da EMLUR)
<b>Denunciante:</b> Rudolfo Fernandes Rohr
<b>Assunto:</b> Denúncia de irregularidades da Dispensa de Licitação nº 0007/2021, que trata da contratação de Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos em Vias e Logradouros Públicos no Município de João Pessoa.

## RELATÓRIO INICIAL

### 1. APRESENTAÇÃO

Em cumprimento dos Despachos de fls. 263/264, a auditoria passa a manifestar o seguinte entendimento.

### 2. ANÁLISE DA AUDITORIA

Narra o denunciante, em resumo, que a EMLUR, em 08/04/2021, publicou edital de chamamento público para dispensa de licitação, que visa contratação de serviços de limpeza urbana.

Afirma existirem irregularidades neste edital, resumidamente descritas a seguir:

- a) Item 4.2.3.3. Exige que as caçambas transportem, no mínimo, 12 toneladas de lixo em cada viagem (fls. 62). Argumenta ser tecnicamente inviável, pois os resíduos recolhidos têm massa específica menor que 1 ton/m<sup>3</sup>;
- b) Item 4.2.3.7.1. Exige que a empresa tenha motoniveladora em sua frota (fls. 64), equipamento não considerado no projeto básico (fls. 148/155);
- c) Item 4.2.3.7.2. Exige que caminhões, motoniveladora, retroescavadeira e trator não tenham ano de fabricação superior a 02 anos da data do contrato, nem superior a 04 anos durante a vigência (fls. 64);
- d) Item 4.2.6.1. Exige equipamento de trituração de árvores até 300 mm de diâmetro (fls. 70), superestimado, pois o item 4.2.5.1 diz que os troncos são, no máximo, 150 mm (fls. 68);
- e) Item 4.2.6.7. Diz que a coleta de poda triturada servirá exclusivamente ao lote 1, mas poderá atender outros lotes, se necessário (fls. 73). De forma contraditória, a relação de veículos e equipamentos estabelece caçamba e picador de galhos para os lotes 1 e 2 (fls. 148/149);
- f) Item 4.2.9.14. Admite frota temporária de ônibus por até 90 dias (fls. 83), em contradição com o item 5.1.1, que limita este prazo até 45 dias (fls. 102);
- g) Item 4.2.11.1. Estabelece a varrição mecanizada das ruas (fls. 86), mas o equipamento especificado em 4.2.11.6.1 não atenderia (fls. 87);



**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - DEACOP  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS I - DIACOP I**

- h) Item 4.2.11.2. Diz que a varrição será executada em praças e áreas especiais relacionadas no título 18 (fls. 87). Mas este título apresenta a relação mínima de abatedouro de aves (fls. 203/207);
- i) Itens 4.2.15.6 e 4.2.15.6.1. Deveriam tratar sobre fardamento e EPI's de operadores de máquinas de areia, mas tratam daqueles que operam varredeiras (fls. 100);
- j) Erro na soma dos equipamentos de varrição mecanizada, Kärcher MC 50 ou similar que deveria totalizar 4 ao invés de 05 (fls. 149);
- k) O edital não aborda as composições de preços dos serviços, nem traz valores unitários de referência (fls. 235/236);

Prossegue ao acusar que a Dispensa de Licitação nº 0007/2021 não atende ao art. 26 da Lei nº 8.666/1993, e que cabe a exigência de documentação mínima, art. 30, inciso IV, para efetivação do contrato.

Denuncia, ainda, que não foi encontrado neste edital o autor do Projeto Básico, com registro no CREA, nem exigência de licença ambiental para os veículos que irão transportar os resíduos sólidos.

Argumenta, em síntese, que as empresas que tiveram os contratos rescindidos na licitação anterior, Concorrência Pública nº 01/2019, foram preteridas de participarem desta dispensa de licitação.

Aduz que o art. 24, inciso XI, prevê a dispensa para contratação de remanescente de serviço, em consequência de rescisão contratual, e que as demais empresas da Concorrência Pública nº 01/2019 deveriam ser convocadas, para lhes oportunizar a continuação deste serviço.

Requer a suspensão da Dispensa de Licitação nº 0007/2021, e a contratação do remanescente, com fundamento no art. 24, inciso XI, da Lei nº 8.666/1993.

Breve relato da denúncia. Passo a analisar.

De início, registre-se que todas as afirmações do denunciante foram confirmadas no edital da Dispensa de Licitação nº 0007/2021, mas cabe fazer algumas considerações.

As acusações elencadas nos itens "a" e "g" deste relatório, em um primeiro olhar, carecem de elementos técnicos que sustentem estas afirmações, notadamente se for considerado que o denunciante se apresenta como analista em licitações.

O item "c" está na esfera da discricionariedade administrativa, e permite igualdade de comparação entre as propostas a serem apresentadas, já que todos os proponentes saberão o limite de idade da frota de veículos e equipamentos.

O item "d" não trata de superestimar o equipamento de poda, pois é cediço, até mesmo pelo senso comum, que os troncos das árvores não se limitam a diâmetro de 150 mm.

Os itens "a", "b", "e", "f", "g", "h", "i", "j", e da exigência de licença ambiental para os veículos que irão transportar os resíduos sólidos, tratam-se de falhas redacionais, possivelmente fruto de



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - DEACOP  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS I - DIACOP I**

uma elaboração desnecessariamente apressada do edital da Dispensa de Licitação nº 0007/2021, mas que **devem ser corrigidas**.

A maior gravidade está no item "k", pois o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, com solar clareza, estabelece que os serviços só poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Na mesma toada, a recente Lei nº 14.133/2021, também traz exigência no mesmo sentido.

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada... compreendidos:

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

Trata-se de condição essencial para qualquer contratação pública, consequência do princípio da transparência, não recomendável de ser afastada nem mesmo em contratações emergenciais, pois a dispensa de licitação, não significa dispensar regras basilares do procedimento licitatório.

Nos casos de contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação para serviços complexos, compostos por itens diversos, a contratante deve, sempre que possível, fazer constar dos respectivos processos a planilha de custos dos itens unitários, em respeito ao que dispõem o art. 7º, § 2º, inciso II e o § 9º do mesmo artigo, todos da Lei 8.666/1993. Acórdão 690/2012-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES

No caso em análise, a partir dos elementos do Processo TC nº 06300/21, que trata de denúncias apresentadas pelas empresas que tiveram seus contratos rescindidos. Verifica-se que as supostas falhas, as quais motivaram à Administração tomar esta medida extrema nas contratações decorrentes da Concorrência Pública nº 01/2019, não aconteceram de um dia para o outro.

Presume-se então que já eram conhecidas da EMLUR, que, em tese, teve tempo disponível para elaborar as composições de custos dos serviços, mas não as apresentou no edital da Dispensa de Licitação nº 0007/2021. Situação que fica, ainda, mais grave se for considerado o fato de que a referida autarquia é especialista e bem conhecedora das peculiaridades envolvidas no serviço de limpeza urbana.

**Diga-se, ademais, que a falta de transparência nos valores envolvidos na Dispensa de Licitação nº 0007/2021 é tamanha, que o edital em apreço nem mesmo diz qual a estimativa de valor desta contratação. Informação que também não conta no Portal da Transparência da Prefeitura de João Pessoa/PB<sup>1</sup>.**

No tocante à alegação do denunciante, que, uma vez efetivadas as rescisões dos contratos da Concorrência Pública nº 01/2019, a contratação subsequente deveria se dar pelo art. 24, inciso XI, que prevê a dispensa para contratação de remanescente de serviço, em consequência de rescisão contratual. Esta não se sustenta pela simples leitura do *caput* do mencionado artigo: **Art. 24. É dispensável a licitação.**

<sup>1</sup> [https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/#/licitacoes?data\\_inicial=2021-01-01&data\\_final=2021-04-16](https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/#/licitacoes?data_inicial=2021-01-01&data_final=2021-04-16)



## Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



### DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - DEACOP DIVISÃO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS I - DIACOP I

The screenshot shows a web browser window with the URL [https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/#/licitacoes?data\\_inicial=2021-01-01&data\\_final=2021-04-16](https://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/#/licitacoes?data_inicial=2021-01-01&data_final=2021-04-16). The page displays a table of procurement records. A modal window is open, showing details for a specific record:

Número	007/2021
Secretaria/Orgão	Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana
Modalidade	Dispensa de Licitação
Situação	Em Andamento
Título	Dispensa de Licitação Nº 007/2021 - Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana
Objeto resumido	Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos em Vias e Logradouros Públicos no Município de João Pessoa
Data de publicação	08/04/2021
Valor	
Unidades interessadas	• Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana

The background table shows a value of 1.079,46 for the selected record. The bottom of the screenshot shows a table with columns for date, type, status, and description of the procurement process.

Sabidamente, ao se dizer que é dispensável uma licitação, significa afirmar que esta pode ser dispensada. Trata-se, portanto, de inteira discricionariedade do gestor, que, diante das hipóteses trazidas no art. 24 da Lei nº 8.666/1993, no juízo de conveniência e de oportunidade, pode escolher se quer dispensar, ou quer realizar um regular procedimento licitatório.

Por sua vez, com relação ao autor do projeto básico, e seu regular registro no CREA, **cabe a EMLUR se manifestar**, pois, considerada a sua notória especialidade nos serviços de limpeza urbana de João Pessoa/PB, seguramente detém em seu quadro profissionais do mais alto gabarito nesta área de conhecimento.

Importa registrar que a EMLUR pretende dar continuidade a esta contratação emergencial, inclusive com informação, na sua página oficial, de que se concretizará na semana de 19 a 23 de abril<sup>2</sup>.

Serviço essencial

**Emlur executa plano emergencial de coleta e dialoga com trabalhadores**  
14/04/2021

A Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana (Emlur) está executando um plano emergencial para regularização da coleta de resíduos residenciais. Os agentes que desempenham as funções de coleta, varrição e limpeza de meio fio, entre outras, foram direcionados para realização da coleta residencial. A Emlur está com um processo licitatório emergencial em desenvolvimento para a escolha de uma ou mais empresas que executarão serviços de limpeza urbana, em João Pessoa.

No mês de março, a Emlur rescindiu os contratos com três empresas: Beta Ambiental, Limpebras e Limpmax, unilateralmente, por inexecução contratual. As

<sup>2</sup> <https://www.joaopessoa.pb.gov.br/noticias/emlur-executa-plano-emergencial-de-coleta-e-dialoga-com-trabalhadores/>



**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - DEACOP  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS I - DIACOP I**

empresas não atenderam aos termos dos contratos, no que se refere aos veículos utilizados para a realização dos serviços de limpeza urbana. Antes da rescisão, a Emlur fez duas notificações às empresas. O fim dos contratos foi deferido pela Justiça.

“Nós iniciamos o processo licitatório ainda no mês passado, mas, uma decisão do Poder Judiciário deferiu liminar para suspensão da rescisão contratual com a Limpmax. Desta forma, **entendemos que a decisão se estendia à licitação emergencial**”, explica o superintendente da Emlur, Ricardo Veloso. Ele destaca que as sentenças posteriores convalidaram as rescisões dos contratos.

O processo licitatório está sendo analisado pela Controladoria Geral do Município. As empresas já enviaram propostas, que estão sendo examinadas. Se tudo ocorrer conforme o esperado, **há possibilidade de que na semana que vem a empresa ou empresas vencedoras da licitação estejam executando os serviços**.

A Emlur também está preparando um processo licitatório na modalidade concorrência pública, que tem como objeto a contratação de empresas especializadas para serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos em vias e logradouros públicos no município de João Pessoa.

Na última segunda-feira (12), o Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Limpeza Urbana no Estado da Paraíba (Sindlimp-PB) paralisou os agentes de limpeza para definição de questões sindicais. A não realização dos serviços naquele dia resultou em uma demanda reprimida pela coleta de resíduos, que está sendo solucionada desde terça-feira (13).

Diálogo com trabalhadores – Nesta quarta-feira (14), o superintendente da Emlur recebeu representantes do Sindlimp-PB. Eles conversaram sobre a situação dos trabalhadores das empresas que tiveram os contratos rescindidos.

O presidente da entidade, Radamés Cândido, agradeceu a abertura do diálogo com a Emlur e se disse esperançoso de que os trabalhadores sejam aproveitados pelas empresas ganhadoras da licitação emergencial. Ricardo Veloso ainda sugeriu um diálogo permanente entre a Emlur, o sindicato e as empresas.

Para expor as preocupações da Emlur, no que diz respeito aos trabalhadores, e em convergência com as ações do sindicato da categoria, Ricardo Veloso se reuniu com o procurador do Ministério Público do Trabalho na Paraíba (MPT-PB), Eduardo Varandas, nesta terça-feira (13).

“A limpeza urbana é realizada por homens e mulheres que desempenham um serviço importante e essencial para nossa cidade. Nosso objetivo é que todos tenham seus direitos trabalhistas assegurados”, comentou o superintendente. (Destaquei)

Situação que, se realmente efetivada, **esvaziará por completo a Decisão Singular da DS1-TC 00021/21**, publicada no Diário Eletrônico do TCE-PB em 19/04/2021, que determinou suspensão IMEDIATA das rescisões dos contratos nº 15, 16 e 17/2020, firmados pela EMLUR com as empresas Beta Ambiental Ltda, Limpebras Engenharia Ambiental Ltda e Limpmax Construções e Serviços EIRELI, respectivamente, até apreciação da legalidade do mesmo por este Tribunal ou,



## Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



### DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - DEACOP DIVISÃO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS I - DIACOP I

subsidiariamente, acaso existentes os motivos da administração, até que se proceda a uma nova e regular licitação para escolha de novos prestadores de serviço de coleta e limpeza urbana.

Ato: Decisão Singular DS1-TC 00021/21

Processo: 07307/21

Jurisdicionado: Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana - EMLUR

Subcategoria: Representação

Exercício: 2021

Interessados: Ministério Público Junto Ao Tce-Pb (Interessado(a)).

Decisão: O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por intermédio do relator da Prestação de Contas, exercício de 2021, da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana - EMLUR, Conselheiro ANTÔNIO GOMES VIEIRA FILHO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 8º, § 2º, da Resolução RN-TC nº 02/2011, apreciou os presentes autos, e CONSIDERANDO que é competência do Tribunal de Contas julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, nos termos do que dispõe o art. 71, II, da Constituição Federal, decide EMITIR, com arrimo no § 1º do Art. 19511 do Regimento Interno (Resolução Normativa RN TC 10/2010), MEDIDA CAUTELAR determinando ao Sr. José Ricardo Veloso, Superintendente da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana EMLUR: a) A suspensão IMEDIATA das rescisões dos contratos nº 15, 16 e 17/2020, firmados pela EMLUR com as empresas Beta Ambiental Ltda, Limpebras Engenharia Ambiental Ltda e Limpmax Construções e Serviços EIRELI, respectivamente, até apreciação da legalidade do mesmo por este Tribunal ou, subsidiariamente, acaso existentes os motivos da administração, até que se proceda a uma nova e regular licitação para escolha de novos prestadores de serviço de coleta e limpeza urbana.

Urge destacar que, em análise perfunctória, típica dos provimentos de natureza cautelar, não se analisa nesta oportunidade, em profundidade, se existem justas razões da EMULR para efetivar as rescisões dos contratos decorrentes da Concorrência Pública nº 01/2019. **Discute-se tão-somente a aplicação da mesma dosimetria para aplicação da sanção mais grave igualmente a todas as empresas, e os motivos destas falhas, se sanáveis forem, supostamente, não terem sido tempestivamente corrigidas.**

De todo modo, não pode haver solução de continuidade nos serviços de limpeza urbana de João Pessoa/PB, sobretudo neste período de pandemia da COVID-19. Situação já amplamente noticiada pelos veículos de comunicação da Capital paraibana<sup>3</sup>.

#### **João Pessoa tem lixo acumulado após impasses entre prefeitura e empresas de limpeza urbana**

Emlur atribuiu acúmulo de lixo à paralisação de funcionários que tiveram contratos rescindidos, realizada na última segunda (12).

Por G1 PB. 14/04/2021

Vários bairros de João Pessoa registraram pontos de acúmulo de lixo, nesta quarta-feira (14). O transtorno foi provocado pelo impasse da rescisão de

<sup>3</sup> <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2021/04/14/joao-pessoa-tem-lixo-acumulado-apos-impasses-entre-prefeitura-e-empresas-de-limpeza-urbana.ghtml>



**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - DEACOP  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS I - DIACOP I**

contratos da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana (Emlur) com empresas terceirizadas que prestavam serviços de limpeza urbana à prefeitura da capital.

O problema foi registrado em bairros como Cabo Branco, Cristo, Bessa, Centro, Jaguaribe e Mangabeira.

Segundo a Emlur, a prefeitura trabalhava com três equipes de empresas terceirizadas, e uma equipe de funcionários do próprio órgão. Os contratos com as empresas terceirizadas foram suspensos por descumprimento de termos, e apenas a equipe da própria prefeitura segue recolhendo o lixo da cidade, de acordo com a Emlur.

MP vai investigar fim de contrato da Prefeitura de João Pessoa com empresas de lixo

Na terça-feira (13), o superintendente da Emlur participou de uma reunião com representantes do sindicato dos trabalhadores que tiveram seus contratos rescindidos, e ficou acordado que o Ministério Público do Trabalho (MPT) deverá prosseguir com as investigações.

Ainda de acordo com a Emlur, o acúmulo de lixo é consequência da paralisação realizada por trabalhadores na última segunda-feira (12). Funcionários de outros setores da prefeitura estão auxiliando a equipe que restou na limpeza da cidade.

A previsão é que até a próxima sexta-feira (16) o processo de escolha de uma nova empresa terceirizada seja concluído, permitindo a abertura de licitação para contratação imediata de novos prestadores de serviço.

### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando que a continuidade da Dispensa de Licitação nº 0007/2021 significa esvaziar por completo a **Decisão Singular da DS1-TC 00021/21**, publicada no Diário Eletrônico do TCE-PB em 19/04/2021, que determinou suspensão IMEDIATA das rescisões dos contratos nº 15, 16 e 17/2020, firmados pela EMLUR com as empresas Beta Ambiental Ltda, Limpebras Engenharia Ambiental Ltda e Limpmax Construções e Serviços EIRELI, respectivamente, até apreciação da legalidade do mesmo por este Tribunal ou, subsidiariamente, acaso existentes os motivos da administração, até que se proceda a uma nova e regular licitação para escolha de novos prestadores de serviço de coleta e limpeza urbana.

Entende-se presentes **indícios de irregularidades**, notadamente pela ausência das composições de custos unitários dos serviços de limpeza urbana, e até mesmo do valor desta despesa no Portal de Transparência de João Pessoa. Também presente o **perigo na demora, capaz de causar danos ao erário**, sobretudo pela amplamente noticiada paralisação deste serviço essencial, que já resulta em acúmulo de lixo em bairros da Capital paraibana, com inescandíveis prejuízos à população de João Pessoa/PB.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - DEACOP  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS I - DIACOP I**

Assim, com arrimo no art. 195, § 1º, do Regimento Interno do TCE-PB, sugere-se a **SUSPENSÃO CAUTELAR** dos atos decorrentes da Dispensa de Licitação nº 0007/2021, até ulterior decisão deste Tribunal de Contas.

Por fim, sugere-se a **NOTIFICAÇÃO** do Sr. José Ricardo Veloso (Superintendente da EMLUR), com fins de que apresente **DEFESA** para todas as questões debatidas neste relatório, notadamente quanto às falhas apontadas pelo denunciante neste edital.

É o Relatório.

Assinado em 18 de Abril de 2021



José Luciano Sousa de Andrade  
Mat. 3705706  
CHEFE DE DIVISÃO

Assinado em 19 de Abril de 2021



Evandro Claudino de Queiroga  
Mat. 3703053  
CHEFE DE DEPARTAMENTO