Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 677/2025

PROCESSO TC/MS	**:** TC/6524/2024
PROTOCOLO	**:** 2344949
TIPO DE PROCESSO	**:** DENÚNCIA
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE APARECIDA DO TABOADO
JURISDICIONADO	**:** JOSÉ NATAN DE PAULA DIAS
RELATOR	**:** CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: DENÚNCIA. PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES. SUPOSTAS IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL PARA A DISPENSA DE LICITAÇÃO. NÃO CONSTATAÇÃO DA OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

Não constatada a ocorrência de irregularidades nos fatos da denúncia, verificando a necessidade da celebração da dispensa de licitação diante da urgência na prestação dos serviços de limpeza urbana e coleta de resíduos de modo a não prejudicar o atendimento aos munícipes, julga-se improcedente a inicial, com o consequente arquivamento dos autos, nos termos do art. 129, I, *b*, do RITCE-MS (Resolução n. 98/2018).

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Virtual Reservada do Tribunal Pleno, realizada de 9 a 12 de junho de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgar **improcedente** e consequentemente determinar o **arquivamento** da denúncia apresentada via Ouvidoria, de forma anônima, em desfavor do **Município de Aparecida do Taboado**, haja vista a não constatação da ocorrência de irregularidades, nos termos do art. 129, I, *b,* do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018; **comunicar** o resultado do julgamento aos interessados, na forma regimental; e **afastar o sigilo** deste processo, uma vez que não subsistem razões legais para sua manutenção.

Campo Grande, 12 de junho de 2025.

Conselheiro Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato Convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

Tratam os autos de denúncia anônima, recebida pela Ouvidoria do TCE/MS, em que se alega irregularidades na Dispensa de Licitação n. 022/2024 – Processo de Contratação Direta n. 041/2024-, realizada pelo Município de Aparecida do Taboado/MS, para a contratação emergencial de serviço d nm e coleta convencional, coleta seletiva, transbordo e disposição final de resíduos sólidos domiciliares produzidos pelo município.

A denunciante aponta irregularidades relativas ao procedimento licitatório, sob a legação de falta de justificativa plausível para a dispensa da licitação, conflitos de datas e suspeito favorecimento de determinada empresa.

Em face disso, requereu a esta Corte de Contas a suspensão do processo de contratação emergencial e a apuração dos fatos para que as possíveis irregularidades sejam sanadas.

O expediente foi recebido pela Ouvidoria, nos termos do §5º do art. 126 do Regimento Interno, e encaminhado a Presidência para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

Nos termos dos arts. 126, §3º e 127, I e II do RITCEMS, em juízo do exercício de admissibilidade, a Presidência recebeu o expediente como denúncia e determinou sua remessa a esta relatoria, conforme Despacho n. 24282/2024 (fls. 100-101).

Antes, contudo, em seu parecer preparatório, a Consultoria Jurídica opinou pela análise dos documentos e justificativas que o caso requer, em face dos fundamentos jurídicos apresentados (fls. 102-107).

De posse dos autos, esta relatoria remeteu o feito para análise técnica (f. 108).

A Divisão de Fiscalização de Engenharia, Arquitetura e Meio Ambiente, após analisar os documentos que instruem o feito, bem como os processos licitatórios anteriores encaminhados a este Tribunal de Contas, todos visando à contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza urbana e coleta de resíduos, concluiu que a denúncia procede e que os requerimentos do denunciante devem ser atendidos, exceto a suspensão imediata do contrato, diante do elevado risco de prejuízo aos munícipes caso os serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos sejam interrompidos – Análise n. 16473/2024 (fls. 109-116).

Em face disso, intimou-se o gestor para apresentar justificativas e documentos (fl. 120).

Atendida à intimação (documentos juntados às fls. 124-172) e em exame às alegações do gestor, a Divisão de Fiscalização de Engenharia, Arquitetura e Meio Ambiente opinou pela improcedência da denúncia, uma vez que considerou razoável as justificativas apresentadas e porque a análise realizada dentro do escopo

metodológico aplicado não revelou inconformidades do objeto avaliado, em relação aos critérios estabelecidos.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 4748/2025 (fls. 183-193), acompanhando integralmente os fundamentos apontados pela unidade técnica, opinou pela não procedência da denúncia, por restar constatada observância das normas legais e constitucionais que norteiam o assunto, bem como pelo arquivamento dos autos, na forma do inciso I, art. 129 do Regimento Interno/TCE/MS.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

DO FUNDAMENTO

Depreende-se dos autos que o denunciante questiona os motivos ensejadores da dispensa de licitação, uma vez que, no seu entender, a própria Administração teria dado causa à situação emergencial, em razão da (i) ausência de justificativa plausível para a dispensa de licitação, (ii) possibilidade de prorrogação do contrato anterior, (iii) proximidade das datas da dispensa do término do contrato anterior e da concorrência eletrônica e (iv) falta de transparência.

Em sua defesa, o gestor se manifestou nos seguintes termos (fls. 124-137):

> [...] a Administração possuía a intenção inicial de prorrogar os serviços avençados por meio do Contrato nº 02/2023, até o seu período máximo, uma vez que essa medida representaria, em regra, a opção mais eficiente e vantajosa sob os aspectos técnico, econômico e operacional, sendo prática comum e recomendada na gestão de serviços terceirizados. No entanto, circunstâncias externas à vontade do órgão inviabilizaram a prorrogação contratual na forma inicialmente estimada, impossibilitando a continuidade do ajuste nos moldes inicialmente planejados.
>
> Em síntese, no decorrer da vigência do contrato nº 02/2023, fruto do resultado da concorrência nº 01/2022, houve a percepção de que o planejamento originário não seria capaz de atender a demanda e os interesses do órgão em sua dimensão ideal, o que veio a ser inicialmente remediado com a formalização de termos aditivos (já anexados ao processo autuado como TC/1666/2023).
>
> Essa percepção veio derivada de fatos supervenientes, que ensejaram a formalização recorrente e sucessiva de três aditivos contratuais, que tiveram por intuito:

1º - A necessidade de inclusão da coleta ribeirinha, que não havia sido dimensionada adequadamente; e readequação do item de transbordo, cujo quantitativo inicial estava acima do realmente demandado; que não impactaram no valor originário do contrato.

2º - A necessidade de prorrogação do contrato por mais 4 (quatro) meses, estimando-se o seu encerramento para 16/05/2024; e inclusão dos serviços de "transporte de Aparecida do Taboado até Santa Salete (local da estação de transbordo licenciada pela Contratada), "transporte dos resíduos Ribeirinhos Até Aparecida do Taboado", e "fornecimento do contentor metálico", e supressão de parcela dos serviços de "coleta convencional de resíduos sólidos domiciliares", "transbordo" e "disposição final"; que demandaram o acréscimo do valor originário em R$ 707.070,04 (14,83% do valor originário); e supressão de R$ 572.347,20 (12% do valor originário);

3º - A necessidade de prorrogação do contrato por mais 2 (dois) meses, estimando-se o seu encerramento para 16/07/2024; e uma nova inclusão de quantidade para os serviços "transporte de Aparecida do Taboado até Santa Salete (local da estação de transbordo licenciada pela Contratada), "transporte dos resíduos Ribeirinhos Até Aparecida do Taboado", e "fornecimento do contentor metálico"; e supressão de parcela dos serviços de "coleta convencional de resíduos sólidos domiciliares", "transbordo" e "disposição final"; que demandaram o acréscimo do valor originário em R$ 353.535,02 (7,42% do valor originário); e supressão de R$ 286.173,60 (6% do valor originário);

A necessidade de reiteradas modificações no projeto originário, e o fato de que os percentuais de alteração já se aproximavam do limite previsto na legislação (25% do valor originário da licitação), alarmaram ao órgão para a necessidade de se realizar uma nova contratação para o atendimento da demanda real do município, atendendo respectivamente a seus interesses, o que, todavia, só passou a ser efetivamente identificado pelo órgão na formalização do terceiro termo aditivo do contrato (ocorrida em maio de 2024).

Em síntese, portanto, a percepção de que o contrato já não comportaria o atendimento do interesse público em sua ideal dimensão, sem que os necessários ajustes fossem feitos pela via de formalização dos termos aditivos, só foi possível de se obter em maio do exercício de 2024 (período em que o ETP correlato à nova licitação que seria deflagrada – Concorrência nº 01/2024 - foi elaborado).

Não há falar, deste modo, em inércia administrativa ou falta de planejamento que teria demandado a formalização de contratação emergencial no caso. Ao contrário, só se lançou mão da solução emergencial, porque a licitação realizada sob a modalidade de concorrência nº 01/2024, foi objeto de críticas pela equipe técnica dessa Corte de Contas nos autos TC/5336/2024, que, em consequência, no uso do poder de autotutela administrativa pelo Poder Executivo, foi anulada para os respectivos ajustes no planejamento.

[...]

> Nesse sentido, para os exames necessários, insta consignar que as contratações pertinentes aos serviços demandados serão, em primeiro momento, realizadas em dois processos distintos:
>
> 1º - Objeto: Execução dos serviços de coleta convencional, coleta seletiva, coleta de ribeirinhos, operação de central de triagem e reciclagem e operação de estação de transbordo de resíduos sólidos domiciliares produzidos pelo município de Aparecida do Taboado/MS; que já se encontra no Setor de Compras para análise das formalidades aplicáveis ao planejamento;
>
> 2º - Objeto: Serviço de transporte e disposição final de resíduos sólidos domiciliares produzidos pelo município de Aparecida do Taboado/MS; que já se encontra no Setor de Licitações para as certificações necessárias, e, consequentemente, agendamento do processo em pauta. Autuado como Processo Administrativo nº 027/2025.
>
> Essas informações demonstram que o município, além de ter realizado a contratação emergencial atendendo ao prazo fixado pelo inciso VIII, do art. 75, da Lei Federal nº 14.133/2021, tem se movimentado para a realização do procedimento licitatório destinado a contratação definitiva dos serviços. Descabe, assim, a aplicação de quaisquer medidas cautelares.

Analisados os argumentos apresentados pelo gestor, bem como os processos conexos, entendeu a equipe técnica que as justificativas apresentadas são razoáveis e afastam a não conformidade preliminarmente apontada.

Ademais, quanto à ausência de remessa dos documentos referentes ao procedimento de dispensa de licitação e ao contrato n. 061/2024, a título de controle posterior, verificou-se que houve a respectiva autuação nesta Corte de Contas, sob o n. TC/996/2025, portanto, a contratação ainda se encontra sujeita à fiscalização em sua integralidade.

Sendo assim, concluiu que análise realizada dentro do escopo metodológico aplicado não revelou inconformidades do objeto avaliado em relação aos critérios estabelecidos. A denúncia é, portanto, improcedente.

De igual forma, opinou o Ministério Público de Contas.

Pois bem.

É fundamental compreender que a dispensa de licitação, apesar de afastar a regra geral da licitação, prevista no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, não significa ausência de controle ou de critérios para a contratação. Pelo contrário, exige-se uma justificativa robusta e transparente da escolha do contratado e do preço.

Sabe-se que a dispensa de licitação é uma das hipóteses de contratação direta pela Administração Pública, a qual se justifica em situações específicas em que a competitividade inerente à licitação não se mostra vantajosa ou possível, seja pela

natureza do objeto, pelo valor da contratação ou por outras circunstâncias excepcionais.

Quando um serviço é reconhecido como essencial, como no caso em tela (serviço de coleta convencional, coleta seletiva, transbordo e disposição final de resíduos sólidos), sua continuidade se torna uma prioridade, uma vez que sua interrupção ou deficiência acarreta riscos iminentes e inaceitáveis à **saúde pública, ao meio ambiente e à ordem social**.

A Lei n. 14.133/2021, ao permitir a dispensa de licitação no art. 75, VIII, está justamente reconhecendo que, em situações de urgência, a manutenção desses serviços se sobrepõe à regra geral da competição, que, por sua natureza, demanda tempo.

Sobre isso, destacou o Ministério Público de Contas que “a rigor, para que a situação possa ser considerada emergencial, é imprescindível que reste cabalmente comprovada a circunstância fática inesperada que tenha impedido o planejamento do procedimento licitatório. Até porque é preciso verificar se a situação que acarretou a urgência não decorreu da atuação irresponsável, omissa ou negligente do administrador.”

Quanto ao exame do presente caso, ainda de acordo com a Procuradoria de Contas, “não se vislumbra falta de planejamento ou inércia da Administração Municipal, tendo em vista que, conforme histórico acima transcrito e, ainda, pelas justificativas apresentadas pelo jurisdicionado responsável, houve tomada de providências no sentido de dar continuidade na prestação dos serviços em questão.”

Posto isso, subsidiado pela análise técnica (n. 2743/2025) e acolhendo os termos do Parecer Ministerial, os quais passam a integrar os fundamentos desta proposta de julgamento, entende-se pela improcedência da denúncia, com o consequente arquivamento do feito.

Por derradeiro, importante frisar que a decisão a ser proferida se alinha aos preceitos da **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)**, notadamente após as alterações promovidas pela Lei n. 13.655/2018, que direcionam a interpretação e a aplicação do Direito Público sob a égide da **segurança jurídica e da eficiência administrativa**.

Em especial, o **art. 22 da LINDB**, segundo o qual "na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados."

Dessa forma, de acordo com o que nestes autos constam, a celebração da dispensa de licitação em comento se revelou necessária diante da urgência na prestação dos serviços de limpeza urbana e coleta de resíduos de modo a não prejudicar o atendimento os munícipes.

São as razões do voto.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho o parecer do Ministério Público de Contas e voto:

1. Pela **improcedência** e consequente **arquivamento** da **denúncia** apresentada via Ouvidoria, de forma anônima, em desfavor do Município de Aparecida do Taboado, haja vista a não constatação da ocorrência de irregularidades, nos termos do art. 129, I, b, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018;

2. Pela **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados, na forma regimental;

3. Que seja **afastado sigilo deste processo**, uma vez que não subsistem razões legais para sua manutenção.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela improcedência e arquivamento da denúncia e pelo afastamento do sigilo deste processo.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro, os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 12 de junho de 2025.

Conselheiro Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato Convocatório n. 02/2023)

VAS / MRMAM