DENÚNCIA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR
Prefeitura Municipal de **Itapitanga**
Processo TCM nº **22138e26**
Denunciante: **DCEV SERVIÇOS DE LIMPEZA E PAISAGISMO LTDA (Empresa)**
Denunciado: **GISLAINE DÓREA ALVES (Prefeita), IGOR MARQUES CARDOSO (Pregoeiro) e JESULINO FERREIRA DA SILVA FILHO (Assessor Jurídico do Município)**
Exercício financeiro: **2026**
Relatora: **Cons. ALINE FERNANDA ALMEIDA PEIXOTO**

DECISÃO MONOCRÁTICA

RELATÓRIO

Trata-se de **Denúncia com Pedido de Medida Cautelar** formulada perante este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia pela empresa **DCEV SERVIÇOS DE LIMPEZA E PAISAGISMO LTDA**, em face do **Município de Itapitanga**, tendo como responsáveis a Sra. **GISLAINE DÓREA ALVES**, Prefeita Municipal, o Sr. **IGOR MARQUES CARDOSO**, Pregoeiro responsável pela condução do certame, e o Sr. **JESULINO FERREIRA DA SILVA FILHO**, Assessor Jurídico, em razão de supostas irregularidades ocorridas no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 014/2026**, Processo Administrativo nº 101/2026, cuja sessão pública fora realizada em 09/06/2026, destinado à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza urbana, compreendendo coleta de resíduos sólidos domiciliares, coleta de resíduos de construção civil e entulho, e varrição de vias e logradouros públicos, com valor estimado de R$ 3.824.946,48 (três milhões, oitocentos e vinte e quatro mil, novecentos e quarenta e seis reais e quarenta e oito centavos).

Segundo relatado na peça inaugural, após a etapa competitiva do certame, a empresa DCEV SERVIÇOS DE LIMPEZA E PAISAGISMO LTDA, ora Denunciante, apresentou proposta no valor de R$ 1.912.473,24 (um milhão, novecentos e doze mil, quatrocentos e setenta e três reais e vinte e quatro centavos), passando a ocupar a primeira colocação e sendo inicialmente declarada detentora da melhor oferta.

Contudo, relata que, posteriormente, as empresas BS CONSTRUTORA LTDA e RE9 EMPREENDIMENTOS E COMÉRCIO LTDA interpuseram Recursos Administrativos contra sua habilitação, questionando, em síntese, a validade da Certidão de Registro e Quitação expedida pelo CREA/BA, diante da divergência entre o capital social nela consignado e aquele constante de alteração contratual posterior, bem como a suficiência do acervo técnico do profissional indicado perante o Conselho Regional de Administração – CRA. Afirma que apresentou contrarrazões, defendendo a regularidade da documentação apresentada, mas que a Administração acolheu o parecer da Assessoria Jurídica Municipal e promoveu sua exclusão do certame.

Aduz, ainda, que o Pregoeiro teria se limitado a registrar no sistema BNC-Compras a expressão “DECISÃO CONFORME PARECER JURÍDICO”, sem apresentar decisão autônoma ou enfrentar, de forma específica, os argumentos e a jurisprudência suscitados pela Denunciante em suas contrarrazões. Aponta, igualmente, impropriedade na qualificação jurídica do ato de exclusão, uma vez que, embora os fundamentos adotados estivessem relacionados à habilitação e à qualificação técnica, o registro realizado no

sistema teria sido lançado como “DESCLASSIFICAÇÃO DE PARTICIPANTE”, e não como inabilitação.

Sustenta, nesse contexto, que sua exclusão teria decorrido de exigências que reputa incompatíveis com o objeto licitado, especialmente quanto à comprovação de qualificação técnica perante o Conselho Regional de Administração – CRA, ao argumento de que os serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares, coleta de resíduos da construção civil e entulho e varrição de vias e logradouros públicos possuem natureza técnico-operacional cuja fiscalização profissional preponderante competiria ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA. Afirma, ainda, que a divergência cadastral constante da certidão expedida pelo CREA/BA não justificaria sua exclusão automática, devendo eventual inconsistência ser objeto de diligência para verificação da regularidade da documentação apresentada.

Relata, ademais, que, após o julgamento dos recursos, o certame teria prosseguido sem prévia comunicação aos participantes acerca da data e do horário de retomada da sessão, sucedendo-se as convocações das licitantes subsequentes até a habilitação da empresa RE9 EMPREENDIMENTOS E COMÉRCIO LTDA, ocasião em que teria sido concedido prazo de apenas 30 (trinta) minutos para manifestação de intenção recursal, sem convocação específica das demais licitantes remanescentes.

Por fim, sustenta que o objeto fora adjudicado e homologado, em 27/07/2026, em favor da empresa RE9 EMPREENDIMENTOS E COMÉRCIO LTDA, pelo valor de R$ 2.376.000,00 (dois milhões, trezentos e setenta e seis mil reais), montante superior em R$ 463.526,76 (quatrocentos e sessenta e três mil, quinhentos e vinte e seis reais e setenta e seis centavos) à proposta por ela apresentada, diferença que representaria potencial prejuízo ao erário decorrente das irregularidades apontadas na condução do certame.

Nesses termos, requer seja concedida a Medida Cautelar, sem a oitiva prévia da parte, para determinar a imediata suspensão dos atos de adjudicação e homologação do Pregão Eletrônico nº 014/2026 e, subsidiariamente, a suspensão do certame, até ulterior deliberação desta Corte. Requer, ainda, a sua recondução à condição de primeira colocada e habilitada no procedimento licitatório e, ao final, o reconhecimento das irregularidades apontadas, com a declaração de ilegalidade da exigência de qualificação técnica perante o CRA e a invalidação dos atos que resultaram em sua exclusão do certame.

O feito fora distribuído a esta Relatoria, em conformidade com o sorteio prévio determinado na Resolução nº 1365/2018, realizado na 75ª Sessão Ordinária do dia 09/12/2025.

Por meio do Edital nº 1053/2026, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCM/BA em 05 de agosto de 2026, esta Relatoria determinou a notificação da Sra. GISLAINE DÓREA ALVES, Prefeita Municipal, do Sr. IGOR MARQUES CARDOSO, Pregoeiro responsável pela condução do certame, e do Sr. JESULINO FERREIRA DA SILVA FILHO, Assessor Jurídico, para que apresentassem, no prazo de 05 (cinco) dias corridos, manifestação acerca dos fatos constantes dos autos, com a finalidade de fornecer informações que permitissem a avaliação dos requisitos necessários à eventual adoção da medida cautelar pleiteada, nos termos do art. 9º da Resolução TCM nº 1.455/2022. Os responsáveis também foram notificados por meio dos Ofícios nº 4738, nº 4739 e nº 4740, todos datados de 6 de agosto de 2026.

Regularmente notificados, apresentaram manifestação conjunta, tombada sob o Processo TCM nº 24255e26, sustentando, em síntese, a regularidade da exclusão da Denunciante, ao argumento de que a Certidão de Registro e Quitação do CREA/BA apresentada conteria divergência cadastral quanto ao capital social da empresa, comprometendo sua validade, e de que o acervo técnico do profissional indicado perante o CRA não demonstraria experiência compatível com os serviços objeto da licitação. Defenderam, ainda, a regularidade da decisão do Pregoeiro mediante adoção dos fundamentos do parecer jurídico, bem como a inexistência de vício na retomada da sessão, por competir aos licitantes acompanhar as mensagens e movimentações do sistema eletrônico.

Quanto ao aspecto econômico, destacaram que a proposta adjudicada à empresa RE9 EMPREENDIMENTOS E COMÉRCIO LTDA, no valor de R$ 2.376.000,00, permaneceu substancialmente inferior ao orçamento estimado de R$ 3.824.946,48, afastando a alegação de prejuízo ao erário. Ao final, requereram o indeferimento da Medida Cautelar, por entenderem ausentes os pressupostos necessários à sua concessão, ressaltando, ainda, a natureza essencial e contínua dos serviços de limpeza urbana.

FUNDAMENTAÇÃO

O exame da pretensão cautelar deve se limitar, neste momento processual, à verificação da presença dos requisitos necessários à adoção de providência urgente, sem antecipação definitiva do mérito das irregularidades narradas na Denúncia.

No caso em exame, a discussão decorre da exclusão da empresa Denunciante, inicialmente detentora da melhor oferta, após o acolhimento de Recursos Administrativos que questionaram a documentação apresentada perante o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e o Conselho Regional de Administração – CRA. Além desses aspectos, foram suscitadas supostas irregularidades relacionadas à forma de julgamento dos recursos administrativos, à qualificação do ato de exclusão como “desclassificação”, à ausência de comunicação prévia acerca da retomada da sessão e ao prazo de 30 (trinta) minutos concedido para manifestação de intenção recursal.

Quanto à exigência de qualificação perante o CRA, os elementos constantes dos autos conferem plausibilidade à insurgência apresentada. O objeto do Pregão Eletrônico nº 014/2026 compreende a coleta de resíduos sólidos domiciliares, comerciais, públicos e provenientes de feiras livres, a coleta de resíduos da construção civil e entulho e a varrição manual de vias e logradouros públicos, sendo os dois primeiros serviços mensurados por tonelada e o último por homem/hora.

A Lei nº 6.839/1980 vincula o registro das empresas perante os conselhos de fiscalização profissional à respectiva atividade básica ou à natureza dos serviços prestados a terceiros. No mesmo sentido, o art. 67, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 admite a prova de registro ou inscrição na entidade profissional competente apenas quando for o caso, exigindo-se pertinência entre o conselho profissional e a atividade efetivamente abrangida pela contratação. A jurisprudência do TCU igualmente orienta que a exigência deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação, sob pena de restrição indevida à competitividade.

> Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

> (…)
>
> V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

Embora a execução contratual envolva organização de trabalhadores, veículos e recursos materiais, tais atividades mostram-se, em princípio, instrumentais à prestação dos serviços de coleta de resíduos e limpeza urbana, e não finalidade autônoma da contratação. Nesse contexto, a exigência cumulativa de registro perante o CRA e, sobretudo, de experiência técnica do profissional de Administração especificamente em atividades de coleta de resíduos, entulho e varrição não encontra, neste exame preliminar, justificativa técnica suficientemente demonstrada nos autos. O Edital exigiu a apresentação de atestados registrados no CRA e respectivas certidões para comprovação de experiência compatível com o objeto licitado.

Outro aspecto que merece exame diz respeito à Certidão de Registro e Quitação do CREA/BA. De início, importa distinguir o registro profissional da comprovação de quitação de anuidades. O TCU possui entendimento consolidado no sentido de que, para fins de habilitação técnica, a Administração pode exigir o registro da empresa ou do profissional no conselho competente, quando pertinente ao objeto, mas não a comprovação de quitação de anuidades. Esta última exigência extrapola os requisitos de qualificação técnica admitidos em lei e, por isso, afronta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. A Denunciante invoca precisamente essa distinção nos autos.

No caso concreto, entretanto, a controvérsia não se limita à quitação de anuidades, mas alcança a divergência entre os dados cadastrais constantes da certidão e aqueles registrados nos atos societários. A Certidão de Registro e Quitação da pessoa jurídica fora emitida pelo CREA/BA em 04/05/2026, consignando registro definitivo da empresa, embora o capital social nela informado não correspondesse à alteração contratual arquivada em 30/10/2025, que já o havia elevado para R$ 2.000.000,00.

A circunstância de a alteração societária ser anterior à própria emissão da certidão enfraquece, neste exame preliminar, a conclusão de que o documento teria perdido automaticamente sua validade. Em princípio, seria possível a realização de diligência, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, para esclarecer junto ao CREA/BA se a divergência comprometia efetivamente o registro profissional da empresa ou constituía inconsistência cadastral, desde que a providência se limitasse à comprovação de situação preexistente e não à constituição posterior de requisito de habilitação. Essa conclusão, contudo, não permite afirmar, nesta fase, que a Denunciante preenchia necessariamente todos os requisitos de habilitação, tampouco autoriza sua imediata recondução à condição de vencedora.

Quanto às demais alegações, a adoção dos fundamentos de parecer jurídico pelo Pregoeiro não configura, por si só, ausência de motivação, sendo juridicamente admitida a motivação *per relationem*, desde que a manifestação incorporada seja acessível e contenha fundamentação suficiente. Da mesma forma, a utilização da expressão “desclassificação” em vez de “inabilitação”, embora tecnicamente inadequada diante da natureza dos fundamentos adotados, não implica automaticamente nulidade do ato.

Também merece atenção a forma de retomada da sessão após o julgamento dos Recursos Administrativos. Embora os autos registrem convocações individualizadas das licitantes subsequentes, não se identifica, de forma clara, comunicação prévia aos demais participantes acerca da data e do horário de reabertura do certame. Esse aspecto ganha relevância diante da concessão de apenas 30 (trinta) minutos para manifestação de intenção recursal após a habilitação da nova primeira colocada, circunstâncias que, em conjunto, podem ter comprometido a ciência tempestiva dos licitantes e o exercício do direito de recurso.

Após a adjudicação e homologação do certame, fora celebrado o Contrato nº 115/2026, em 30/07/2026, entre o Município de Itapitanga e a empresa RE9 EMPREENDIMENTOS E COMÉRCIO LTDA, destinado à execução dos serviços objeto da licitação, com vigência inicial de 6 (seis) meses. Com a celebração do ajuste, eventual paralisação deixa de alcançar apenas atos do procedimento licitatório e passa a incidir diretamente sobre contrato administrativo já formalizado.

> Art. 91. Os Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, dotados de autonomia administrativa e de independência funcional, são órgãos de auxílio do controle externo a cargo, respectivamente, da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, competindo-lhes:
>
> (…)
>
> XV - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal, que solicitará, de imediato, as medidas cabíveis;
>
> (…)
>
> § 2º Tratando-se de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pela Assembleia Legislativa ou Câmara Municipal, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

Desse modo, uma vez formalizado o contrato, eventual sustação de sua execução submete-se ao regime constitucional específico previsto no § 2º do art. 91, competindo à Câmara Municipal a adoção da providência correspondente, não se confundindo essa hipótese com a competência desta Corte para sustar diretamente atos administrativos impugnados.

Acresce que o objeto contratado envolve serviços de coleta de resíduos sólidos e limpeza pública, diretamente relacionados à salubridade e à continuidade de serviço público essencial. A paralisação imediata de sua execução, além da limitação constitucional acima referida, poderia ocasionar consequências mais gravosas ao interesse coletivo do que aquelas que se pretende evitar, reforçando a impossibilidade de acolhimento da tutela de urgência nos moldes requeridos.

Embora a paralisação da contratação não se justifique nesta fase, a diferença de R$ 463.526,76 entre a proposta da Denunciante e o valor adjudicado constitui elemento que deverá ser considerado no exame da economicidade, sobretudo diante das dúvidas existentes quanto à regularidade dos fundamentos utilizados para sua exclusão. Esse dado, contudo, não permite afirmar, desde logo, a ocorrência de prejuízo efetivo ao erário, uma vez que a vantajosidade da contratação não se reduz ao menor preço ofertado,

pressupondo também o atendimento regular às condições de habilitação legitimamente estabelecidas.

Diante desse quadro, embora se reconheça plausibilidade em parte das alegações formuladas, especialmente quanto à compatibilidade da exigência de qualificação perante o CRA com o objeto licitado, à utilização da divergência cadastral constante da Certidão de Registro e Quitação do CREA/BA como fundamento para a exclusão da licitante sem prévia diligência e à forma de retomada da sessão após o julgamento dos Recursos Administrativos, não se encontram presentes os pressupostos necessários ao deferimento da providência cautelar requerida, sem prejuízo do aprofundamento dessas questões no curso da instrução processual.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, esta Relatoria **INDEFERE** a Medida Cautelar pretendida, por não restarem presentes, de forma cumulativa, os pressupostos necessários à concessão da medida excepcional, especialmente diante da formalização do Contrato nº 115/2026 e da natureza essencial dos serviços de coleta de resíduos sólidos e limpeza pública, sem prejuízo do aprofundamento, no curso da instrução processual, das irregularidades apontadas na presente Denúncia, determinando que seja realizada a notificação da Sra. **GISLAINE DÓREA ALVES**, Prefeita do **Município de Itapitanga/BA**, do Sr. **IGOR MARQUES CARDOSO**, Pregoeiro responsável pela condução do certame, e do Sr. **JESULINO FERREIRA DA SILVA FILHO**, Assessor Jurídico, para que, querendo, no prazo de 20 (vinte) dias, apresentem esclarecimentos e justificativas pertinentes às acusações e/ou irregularidades apontadas no presente processo.

Salvador, em 26 de agosto de 2026.

Cons. ALINE FERNANDA ALMEIDA PEIXOTO
Relatora