



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



26-11-13

SEB

=====
70 TC-001278/003/09

Contratante: Prefeitura Municipal de Campo Limpo Paulista.

Contratada: Transpolix Ambiental Serviços de Limpeza Pública e Privada Ltda.

Autoridade que Ratificou a Dispensa de Licitação e que firmou o Instrumento: Armando Hashimoto (Prefeito).

Objeto: Prestação de serviços de coleta de resíduos domiciliares e comerciais, varrição de logradouros públicos, varrição e limpeza de feiras, coletas de resíduos hospitalares, transporte e destinação de material em aterro sanitário.

Em Julgamento: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 15-05-09. Valor – R\$2.156.844,00. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Renato Martins Costa, publicada no D.O.E. de 27-03-10.

Advogados: Vanessa Fernandes Pereira, Kate Cáceres Zanini e Angélica Cristiane Ribeiro.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre o **contrato nº 074/09** (fls. 161/168), de 15-05-09, com extrato publicado em 16-05-09 (fl. 174), celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA** e a **TRANSPOLIX AMBIENTAL SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA E PRIVADA LTDA.**, objetivando a prestação de serviços de coleta de resíduos domiciliares e comerciais, de varrição de logradouros públicos, varrição e limpeza de feiras, coleta de resíduos hospitalares, transporte e destinação de material em aterro sanitário, com prazo de 6 meses, a contar da assinatura, no valor estimado de R\$ 2.156.844,00.

1.2 O ajuste foi precedido de **dispensa de licitação** com fulcro no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



artigo 24, IV¹, da Lei nº 8.666/93.

1.3 As partes foram cientificadas da remessa do instrumento contratual a esta Corte e notificadas para acompanhar os trâmites do decorrente processo por meio de publicações na imprensa oficial (fl. 172).

1.4 A **Fiscalização** (fls. 176/179) concluiu pela irregularidade da dispensa de licitação e do contrato em razão das seguintes falhas:

a) houve falha no planejamento administrativo, o que inviabilizou a realização de certame em tempo hábil para a prestação dos serviços ora contratados;

b) não comprovação da existência dos recursos necessários para o cumprimento do contrato;

c) a cláusula quinta definiu o prazo de vigência do ajuste em 180 dias, mas com possibilidade de prorrogação, contrariando o artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

1.5 A unidade de **Engenharia da Assessoria Técnica** (fls. 185) também opinou pela irregularidade da matéria.

A congênere **Jurídica** e sua **Chefia** (fls. 186/188) propuseram a abertura de prazo para alegações, no que foram seguidas pela D. **Secretaria-Diretoria Geral** (fl. 189).

1.6 O E. então **Conselheiro Relator** (fl. 190) assinou às partes o prazo comum de 30 dias, nos termos e para os fins previstos no artigo 2º, XIII, da Lei Complementar estadual nº 709/93.

1.7 A **Contratada** (fls. 203/232) discorreu acerca da essencialidade e do risco da descontinuidade dos serviços, cuja *“necessidade não se exaure com a prestação, razão pela qual a*

¹ “Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os 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 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Administração Pública deverá averiguar a melhor forma de contratação, haja vista a impossibilidade de interrompê-los, sob pena de ensejar um dano ao interesse público”.

Assim, embora a Prefeitura tenha planejado a separação dos serviços de aterro, antes licitados em conjunto com a coleta, transporte e destinação final, não conseguiu contratar um aterro sanitário em tempo hábil, razão porque, após realizar ampla pesquisa de preços, optou pela contratação direta em exame.

Quanto à não indicação dos recursos para cumprimento do contrato, noticiou que foi remunerada por todos os serviços prestados.

A possibilidade de prorrogação de prazo, prevista na cláusula quinta do contrato, é falha meramente formal, uma vez que tal previsão não se concretizou.

1.8 A **Prefeitura Municipal** (fls. 236/258) aduziu que durante a vigência do contrato anterior, firmado para a prestação de serviços de coleta de lixo, houve por bem dissociar o aterro sanitário, celebrando para tanto dois certames distintos, o que *“obstaria a sobreposição de impostos e diminuiria os custos praticados, viabilizando assim uma melhor utilização dos recursos públicos do Município”.*

Ocorre que a necessidade de elaboração de estudos para esse objetivo foi obstada por fatos alheios à sua responsabilidade, tais como *“o término do contrato anterior, associado ao fato de que houve à época troca de membros da Administração”*, não havendo tempo hábil para a realização dos trabalhos, o que resultou na contratação direta em exame, evitando-se com isso a interrupção dos serviços reputados como essenciais.

Portanto, não houve a alegada inércia da Administração, que, ao constatar a situação, realizou pesquisa de mercado e acabou firmando contratação direta nada menos do que 14,22% abaixo do valor médio das propostas apresentadas, em atendimento ao princípio da economicidade, não havendo qualquer dano para os cofres públicos.

Ao contrário, se tivesse realizado licitação sem a separação dos objetos, haveria que firmar contrato por 12 meses, prorrogáveis nos termos do artigo 57, II, da Lei nº 8.666/93, *“o que importaria em última análise, em onerosidade para a Administração”.*

Por fim, sustentou que a contratação em exame atendeu aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



requisitos exigidos no artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93, visto que tratava-se da *“aquisição de bens de primeira necessidade, essenciais para o desenvolvimento das principais atividades da Administração Pública, assim como para o atendimento das situações de interesse público”*. Anotou também que durante o período de vigência realizou certame licitatório saneando os serviços de coleta de lixo e de aterro sanitário.

1.9 Analisadas as justificativas, a **Assessoria Técnica de Engenharia** (fls. 260/261) retificou entendimento pretérito e opinou pela regularidade da matéria. Nesse sentido se manifestou sua ilustre **Chefia** (fl. 264).

No entanto, a Unidade **Jurídica** (fls. 260/261) observou que as falhas suscitadas não foram afastadas, especialmente a que se refere à fundamentação da contratação, haja vista que os estudos mencionados pela defesa tinham sido concluídos em abril/09 e o ajuste firmado em 15-05-09, ou seja, houve tempo suficiente para a realização da licitação. Destarte, sugeriu a irregularidade da dispensa e do contrato.

1.10 A D. **Secretaria-Diretoria Geral**, instada a se manifestar, devolveu os autos ao Gabinete sem a emissão de parecer, em decorrência das orientações traçadas no TC-A-027425/026/07.

2. VOTO

2.1 A resposta da Administração não foi hábil para comprovar genuína situação emergencial a justificar a contratação direta.

Este é o primeiro de dois ajustes envolvendo o mesmo objeto. O outro, celebrado com a empresa SUPER GUIA CONSTRUTORA LTDA., foi julgado irregular por esta C. Câmara no TC-003051/003/09, sessão de 26-02-13, sob minha relatoria, em cujo voto condutor expus:

“2.2 No caso concreto, não há como reconhecer a alegada situação de emergência para justificar a contratação direta.

Na verdade, era imprescindível que, exaurido o prazo máximo de seis meses, previsto no artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93 do contrato anterior havido por dispensa de licitação, que a Administração promovesse necessária e regular licitação nos termos do que a lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



determina.

Diante disso, sendo certo e previsível a interposição de recursos em processos licitatórios, cabia ao Administrador diligenciar, com a antecedência necessária, para que a licitação se realizasse dentro de tempo hábil, a permitir que, terminada a vigência do primeiro contrato, estivessem corretamente celebrados os contratos necessários para prosseguimento dos serviços.

Não é isso, porém, que os autos retratam.

O Município instaurou licitação para contratar esses serviços tardamente, isto é, já ao término do primeiro contrato (tanto que a data de abertura dos envelopes estava prevista para 09-11-09, ou seja, 2 (dois) dias antes da assinatura do contrato emergencial), quando, evidentemente, já não havia segurança de que seria ultimada a tempo na previsível hipótese de interposição de recursos.

Em suma, foi a desídia da administração que conduziu à contratação direta.

*A falta de adoção das providências devidas e necessárias, a tempo oportuno, mostra que, no caso, não se está diante de situação real de emergência, não incidindo, portanto, o artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93; em verdade, o caso concreto é daqueles bem definidos por **DIÓGENES GASPARINI**² como de «emergência fabricada»; é fruto da omissão do Administrador de cumprir, oportuna e eficientemente, o dever que o artigo 37 da Constituição impõe aos agentes públicos, de celebrar contratos precedidos de licitação que assegure a prevalência dos princípios básicos da Administração Pública.*

Como se pode observar do excerto transcrito, naqueles autos o julgamento irregular ocorreu porque a Administração, embora deflagrando o certame no prazo de vigência do primeiro ajuste, que ora se examina, não foi capaz de concluí-lo em tempo hábil.

Nestes autos, o julgamento desfavorável decorrerá da falta de comprovação de genuína situação emergencial que pudesse amparar a dispensa de licitação.

Os argumentos da defesa corroboram a convicção de que a situação alegada como emergencial decorreu de medida adotada pela própria Administração, qual seja, a elaboração de estudos para a dissociação dos serviços de coleta de lixo e de aterro sanitário, configurando o que a boa doutrina e a jurisprudência desta Corte

² GASPARINI, Diógenes. **Curso de Direito Administrativo**. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, pp. 585/586.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



denominam de “emergência fabricada”.

Embora louvável, a iniciativa deveria ter sido precedida do devido planejamento a fim de assegurar o cumprimento do dever de licitar, não servindo para afastar a desídia da Administração a mera alegação da essencialidade dos serviços, os quais, por serem corriqueiros, são facilmente previsíveis.

Reforça esse argumento, a menção, nas justificativas de solicitação da dispensa, de que a abertura do pregão presencial nº 014/09, que teve por finalidade a contratação de aterro sanitário, estava agendada para o dia 13-05-09, três dias antes da celebração do ajuste ora apreciado, que ocorreu em 16-05-09.

Nesse sentido, restaram contrariados os artigos 2º, *caput*, da Lei nº 8.666/93 e o artigo 37, XXI, da Carta Magna.

2.2 As questões menores, como a ausência de indicação dos recursos orçamentários e a previsão de prorrogação do ajuste por mais de 180 dias, até poderiam ser relevadas, se isoladas, contudo, neste caso, corroboram o julgamento desfavorável da matéria.

2.3 Diante do exposto, julgo **irregular** a dispensa de licitação e o contrato em exame, bem como ilegais as despesas decorrentes.

Determino as providências previstas no artigo 2º, XV e XXVII, da Lei Complementar estadual nº 709/93, ciente este Tribunal, em 60 dias, das providências adotadas.

Aplico, ainda, pena de multa ao Responsável (Armando Hashimoto – ex-Prefeito Municipal), nos termos do artigo 104, II, da Lei Complementar referida, por infração aos dispositivos legais mencionados nesta decisão, que, à vista do valor das despesas efetuadas e de sua natureza, fixo no equivalente pecuniário de 200 UFESPs (duzentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), a ser recolhido no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado da presente decisão.

Sala das Sessões, 27 de novembro de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO