



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo
Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: 28/7/2015

66 TC-000546/011/08

Contratante: Prefeitura do Município de Fernandópolis.

Contratada: Proposta Engenharia Ambiental Ltda.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Ana Maria Matoso Bim (Prefeita).

Objeto: Prestação de serviços de recebimento/disposição final dos resíduos sólidos em aterro sanitário com licença de operação expedida pela CETESB.

Em Julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 20-02-08. Valor - R\$3.952.800,00. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 08-05-08, 05-02-10 e 08-05-12.

Advogado(s): Ailton Nossa Mendonça, Carlos Alberto Buosi, Ivan Barbosa Rigolin, Gina Copola, Aparecido Carlos Santana, Olavo Sachetim Barboza, Carlos Eduardo Gomes Callado Moraes e outros.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

Relatório

Em exame, licitação na modalidade concorrência e o ulterior contrato nº 13/2008, assinado em 20/2/2008, celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Fernandópolis** e a empresa **Proposta Engenharia Ambiental Ltda.**, visando à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de recebimento e disposição final dos resíduos sólidos em aterro sanitário com licença de operação expedida pela CETESB, no valor de R\$ 3.952.800,00, pelo prazo de sessenta meses.

Duas empresas participaram do certame.

Na instrução preliminar, a fiscalização manifestou-se pela irregularidade, destacando a inobservância dos artigos 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a ausência de orçamento detalhado, infringência ao art. 48, II da lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

federal nº 8.666/93, ausência de divulgação em jornal de grande circulação, possibilidade de rescisão unilateral pela contratada e pela prefeitura - sendo que, neste último caso, caberia uma multa ao ente licitante a título de perdas e danos.

Assinado prazo à Origem, vieram aos autos as justificativas a partir de fls. 425.

Em breve síntese, a defesa alegou que os requisitos referentes à compatibilidade com o PPA e LDO foram observados, que a estimativa orçamentária foi apurada com base em dados reais, e que a proposta vencedora está de acordo com o edital.

Acrescentou que houve ampla divulgação do certame licitatório - já que sete empresas retiraram o edital -, e que a possibilidade de rescisão unilateral pela contratada encontra respaldo legal.

Quanto à multa, sublinhou que a referida cláusula foi cancelada, de forma consensual.

Os argumentos não convenceram a ATJ (Assessorias e Chefia), que opinaram pela irregularidade dos atos praticados - destacando-se a ausência de orçamento básico, inexistência do quadro comparativo de preços e a exigência da garantia para participação e do capital social tendo por base o prazo de sessenta meses fixado inicialmente.

Por seu turno, SDG endossou esta proposta e realçou outras irregularidades - hipótese que motivou mais uma oportunidade para juntada de esclarecimentos.

Em decorrência, novas justificativas foram encartadas pelos interessados, as quais também foram consideradas para fins da formação deste juízo.

Juntou-se aos autos, ainda, documento que comprova a abertura de sindicância pela prefeitura, para averiguação dos fatos narrados.

Em suas derradeiras manifestações, todos foram unânimes em reprovar os atos praticados (assessorias da ATJ e chefia, além de SDG).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Restou, para a Secretaria-Diretoria Geral, como falhas remanescentes, a ausência de orçamento detalhado e demonstração da fonte de pesquisa de preços e a exigência de capital social e garantia de participação tendo por base o período de sessenta meses - agravada pela imposição do recolhimento da caução em data anterior àquela estipulada para a abertura.

Também apontou ser descabido o acréscimo arbitrário de custo adicional em função de localização do aterro (R\$ 1,00 para cada quilômetro de distância entre a cidade de Fernandópolis e o local onde o lixo seria depositado), seja porque o item 6.1.6 do edital é expresso ao dispor que os preços apresentados na proposta comercial deveriam considerar o valor unitário a ser cobrado por tonelada de lixo disposto no aterro indicado pela licitante, seja em função da ausência de critérios técnicos a amparar o procedimento.

É o relatório.

fnp



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-000546/011/08

Ainda que esclarecidos determinados vícios - como se constitui em exemplo o atendimento da LRF - e possível relevar outros - como é o caso da falta de publicação do edital em jornal de grande circulação e do recolhimento antecipado da garantia de participação - o primeiro em face da retirada do texto convocatório por sete empresas, enquanto que o segundo por se tratar de tema que já sofrera certa oscilação no repertório jurisprudencial desta Corte - ora admitindo que tal lapso de tempo apenas observasse o período mínimo estipulado para a divulgação do edital, ora estipulando a necessária coincidência entre este e a data da abertura dos envelopes (vide a deliberação Plenária tomada no processo 00001841.989.13-0, na sessão do Pleno de 11/9/2013) -, restaram controvérsias com gravidade suficiente a ponto de impedir o julgamento favorável.

Refiro-me, de início, à ausência de orçamento detalhado e da demonstração da fonte de pesquisa de preços - falhas insuscetíveis de relevamento, na medida em que impedem aferir, de forma segura, a compatibilidade dos valores normalmente praticados, em desatendimento tanto ao inciso II, § 2º do art. 7º, assim como ao preceito insculpido no inciso IV, art. 43, ambos da Lei nº 8.666/93. Também conspira contra o beneplácito da Casa a exigência de comprovação do capital social e garantia de participação sobre o valor total, considerando para estes fins o período de sessenta meses.

Como é cediço, tornou-se firme em nossa jurisprudência, segundo a inteligência do art. 57 da Lei nº 8666/93, que exigências da espécie devem observar o prazo de doze meses - interregno temporal relativo à vigência dos créditos orçamentários -, nas contratações cujo objeto envolva serviços de natureza continuada, como a situação que ora se apresenta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Sobre o tema, trago excerto do r. voto proferido nos autos do TC-002715/003/06, acolhido pelo Plenário na sessão de 28/9/2011, como segue:

“À aglutinação do objeto associa-se uma outra, igualmente grave impropriedade, consistente na estipulação de exigências relativas à comprovação da qualificação econômico-financeira (capital social) e prestação de garantia contratual, em percentuais calculados sobre valores correspondentes ao prazo total do ajuste, no caso 60 meses.

O procedimento, aliás, confronta com a pacífica jurisprudência desta Corte, na forma das decisões exaradas nos processos TC-012785/026/06, TC-000198/003/06, TC-027339/026/03, entre outros, no sentido de que, em licitações que tem por objeto a prestação de serviços de natureza contínua, que se estende por mais de um exercício, para se assegurar a afluência de um maior número de potenciais interessadas, deve ser respeitada a vigência dos créditos orçamentários, para imposição de percentuais caucionais e de comprovação de capital social, ou seja, na base de cálculo deve ser considerado o período de 12 meses, consoante a regra do artigo 57, do diploma licitatório.”

Agrego a este contexto que apenas duas empresas participaram do certame, em que pese sete terem retirado o edital, denunciando a ausência de um universo competitivo na disputa.

Por fim, não restou solvida, a contento, a previsão de acréscimo de custo adicional em função da localização do aterro (R\$ 1,00 para cada quilômetro de distância entre a cidade de Fernandópolis e aquele depósito), como bem mencionou a SDG, pelas razões já expostas em seu derradeiro parecer.

Com efeito, em se tratando de um sistema que se utiliza do transporte do lixo para destinação final em outra localidade, a variável “distância transportada” deve estar suficientemente demonstrada na composição do preço final, sob pena de se comparar, sob uma só óptica,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

propostas apresentadas a partir de distâncias expressivamente diversas em relação à Origem.

E é neste sentido que tanto o orçamento básico, como as regras editalícias para a formulação e julgamento das propostas, não são suficientemente claros e objetivos quanto à equação que levaria à obtenção da proposta efetivamente mais vantajosa, de sorte a ter ficado clara a afronta ao "caput" do art. 3º da Lei 8.666/93, diante da violação aos princípios do julgamento objetivo e da vantajosidade.

Isto faz com que seja necessária a imposição de multa à autoridade responsável, nos termos do inc. II do art. 104 da Lei Complementar 709/93, a qual ficará graduada em 500 (quinhentas) UFESP's, diante do valor envolvido por todo o período da contratação.

Ante o exposto, voto pela **irregularidade** do contrato e da licitação que o precedeu, bem como pela **ilegalidade** das despesas decorrentes, acionando-se os inc. XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, propondo a **aplicação de multa** em valor equivalente a 500 (quinhentas) UFESP's à Sra. Ana Maria Matoso Bim, Prefeita Municipal à época e responsável pelos atos em apreciação, nos termos do inc. II do art. 104 daquele mesmo Diploma Legal, por violação ao "caput" do art. 3º da Lei 8.666/93, que determina a observância dos princípios do julgamento objetivo e da vantajosidade.

É como voto.