



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

SEGUNDA CÂMARA DE 07/05/13

ITEM N° 45

---

INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

45 TC-007801/026/10

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Cubatão.

**Contratada:** Terracom Construções Ltda.

**Autoridade(s) que Dispensou(aram) a Licitação e que Ratificou(aram) a Dispensa de Licitação:** Marcia Rosa de Mendonça Silva (Prefeita).

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Marcia Rosa de Mendonça Silva (Prefeita) e Vanderlei Oliveira (Secretário de Meio Ambiente).

**Objeto:** Prestação de serviços de coleta, transporte e destinação final de lixo domiciliar e serviços complementares.

**Em Julgamento:** Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso IV, da Lei Federal n° 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 05-01-10. Valor - R\$7.921.822,05. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar n° 709/93, pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 18-06-10.

**Advogado(s):** André Figueiras Noschese Guerato, Soraia Silvia Fernandez Prado, Nara Nidia Viguetti Yonamine e outros.

**Fiscalizada por:** GDF-3 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** GDF-4 - DSF-II.

---

RELATÓRIO

Em exame contrato emergencial<sup>1</sup>, precedido de dispensa de licitação fundamentada no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93, firmado entre PREFEITURA

---

<sup>1</sup> Contrato n° 004/2010, de 05/01/10 (fls. 99/111), prazo de 180 dias, valor de R\$ 7.921.822,05 (sete milhões, novecentos e vinte e um mil, oitocentos e vinte e dois reais e cinco centavos).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

MUNICIPAL DE CUBATÃO e Terracom Construções Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços de coleta, transporte e destinação final de lixo domiciliar e serviços complementares.

DF-3 (fls. 228/230) responsabiliza a Administração pela situação de "urgência", deduzindo que houve, na verdade, falta de planejamento adequado, uma vez que os editais das licitações instauradas para a contratação dos serviços continham incorreções e acabaram sendo suspensos em decorrência de representações propostas perante este Tribunal. Questiona, ainda, que no Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral (fls. 181) não consta serviços de coleta e transporte de lixo entre as atividades da contratada e que não houve comprovação da adequação dos preços aos de mercado.

Assinado prazo (fls. 234), comparece a Prefeitura com justificativas (fls. 240/243).

Relata que "desde o ano de 2009 o Município vem tentando efetivar licitação para a contratação dos serviços" e por "razões alheias à vontade do Município, o procedimento licitatório não se efetivou", por conta de "diversas representações contra os editais lançados pelo Município, que mesmo após o cumprimento das exigências do Tribunal de Contas continua a enfrentar novas representações". Prossegue, "tramitam atualmente duas representações, uma contra o Edital da licitação de coleta de lixo urbano (TC-021982/026/10) e outra contra o Edital de Chamamento realizado pelo Município para a coleta de preços, cujo TC encontra-se anexo ao anteriormente citado".

Portanto, conclui, "haja vista a situação de emergência em que se encontra o Município", não pode evitar a contratação direta, precedida de pesquisa de preços.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

A empresa contratada também apresenta explicações. Assegura, em especial, que *"os serviços contratados encontram previsão expressa no campo dos objetivos sociais da pessoa jurídica"*, como demonstra o *"contrato social e alterações atualizadas que instruem o processo administrativo"* e que já prestou *"os mais variados e complexos serviços de limpeza urbana em diversos municípios da Baixada Santista e do Estado de São Paulo em geral, ostentando, em consequência, experiência e atestação técnica"*.

Pela irregularidade a manifestação de **SDG** (fls. 276/280), deduzindo que a Prefeitura provocou a situação emergencial *"ao elaborar editais com vícios de reconhecida ilegalidade"*, todos impugnados perante esta Corte (menciona representações examinadas nos processos TC-45239/026/08, TC-41888/026/09 e TC-21982/026/10, julgadas procedentes).

É o relatório.

GC/ECR  
LCA



TC-007801/026/10

### VOTO

Correntes jurisprudenciais formadas nesta Corte e no Tribunal de Contas da União consideram essencial para efetiva configuração da hipótese de dispensa de licitação prevista no inciso IV, artigo 24, da Lei nº. 8.666/93, que a emergência não tenha sido provocada por desídia administrativa, falta de planejamento ou má gestão dos responsáveis.

Como demonstram os elementos de preparação do feito, a Administração foi a exclusiva responsável pela propalada situação emergencial, potencialmente capaz de "ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares (...)"<sup>2</sup>.

Conforme SDG, em manifestação que comporta integral acolhimento, "*em pesquisa ao Sistema de Protocolo da Casa, é possível constatar, a partir de 2008, o ingresso de representações sobre 03 (três) editais de concorrência pública lançados pela Municipalidade de Cubatão, suspensos por decisões desta Corte*", pondo em evidência as dificuldades da Prefeitura de Cubatão em levar a termo seus procedimentos licitatórios<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Os serviços vinham sendo prestados pela mesma empresa aqui contratada, por meio de ajuste, precedido de concorrência, firmado em 06/01/04, com prazo de 60 meses e que, conforme a equipe de fiscalização, foi prorrogado por mais 12 meses, em decorrência de determinação deste Tribunal para suspensão do procedimento licitatório. Em sequência, o contrato emergencial em exame nos presentes autos foi formalizado.

<sup>3</sup> Consoante pesquisa realizada por SDG:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Processo TC-045.239/026/08

TRIBUNAL PLENO - SESSÃO DE 04/02/09 - EXAME PRÉVIO DE EDITAL

*"Nessa conformidade, o meu voto é no sentido de se determinar à Prefeitura Municipal de Cubatão a anulação do procedimento impugnado - Concorrência Pública nº 03/2008, nos termos do artigo 49 da Lei Federal nº 8666/93, por afronta ao disposto no § 1º do artigo 23 da Lei de Licitações, para o fim de instaurar certames distintos voltados a contratação dos serviços de coleta e destinação final do lixo e a implantação de rede de esgoto e de galerias de águas pluviais e serviços correlatos.*

*Alerte-se a Prefeitura Municipal de Cubatão que ao elaborar os certames para os serviços aqui pretendidos, observe com rigor o disposto na lei de regência e na jurisprudência desta Corte de Contas, especialmente quanto aos pontos de impropriedade apontados na inicial e as questões abordadas pelos órgãos técnicos desta Casa, evitando-se que os novos procedimentos a serem lançados sejam contaminados pelos vícios ora constatados" (grifo SDG).*

Processo TC-041.888/026/09

TRIBUNAL PLENO - SESSÃO DE 03/02/10 - DOE de 12/02/10

*"Sustenta, para tanto, que o texto convocatório, ora examinado (Concorrência nº 1/2009), decorre, especificamente, das retificações e correções procedidas no edital da Concorrência nº 43/2008, anulado por força de decisão exarada nos autos do TC 45.239/026/08, em sede de exame prévio de edital, sob relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Fulvio Julião Biazzi (Pleno de 04.02.09).*

*(...)*

*De fato, em que pese exclusão dos serviços de implantação de rede de esgoto e de galerias de águas pluviais e demais correlatos, permanece, em certame e contrato únicos, a reunião de atividades de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos dos serviços de saúde (RSS), com as de resíduos domiciliares comuns.*

*Em verdade, decisões proferidas por este E. Plenário a respeito, e antes mesmo da apreciação da primeira versão do edital reformada, já esgotavam inteiramente a questão suscitada.*

*(...)*

*Necessário ressaltar, ainda, voto prolatado pelo Eminentíssimo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, nos*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, o órgão de suporte técnico pondera que "(...) em que pese tratar-se da prestação de serviços essenciais, cuja paralisação causaria enormes prejuízos à população, verifica-se que a situação emergencial alegada decorreu de falhas da própria Administração ao elaborar editais com vícios de reconhecida ilegalidade, conforme mencionado nas

---

autos do TC 5589-026-09, em sessão deste E. Plenário, de 12.02.09, dez meses antes do lançamento do certame ora examinado." (grifo SDG)

Processo TC-021.982/026/10

TRIBUNAL PLENO DE 14/07/10 - EXAME PRÉVIO DE EDITAL

"Exame preliminar chamou atenção para a terceira tentativa da Prefeitura, em aproximado ano e meio, de levar a cabo licitação para serviços de limpeza pública.

Duas primeiras versões do edital (nºs 043/2008 e 01/2009) não superaram o exame desta Corte em rito sumaríssimo (TC-45239/026/08 e TC-41888/026/09), julgadas procedentes as representações<sup>2</sup>, determinando-se a anulação das concorrências; mais ainda, em ambas as ocasiões, alertara-se a Prefeitura de Cubatão para a rigorosa observância da lei e jurisprudência quando da feitura de novo edital.

Malgrado advertida, por outra vez, havia indicativos de que o texto convocatório contemplava prescrições que iam de encontro à norma de regência e às decisões desta Corte, cabendo acrescer às impugnações constantes da inicial, o fato de a Municipalidade ter estabelecido apresentação de metodologia de execução para fins de qualificação técnica (item 3.3.8 e seguintes), quando vários são os precedentes<sup>3</sup> contrários à exigência na espécie (coleta de resíduos).

(...)

Por fim, ante indícios de que a Administração de Cubatão esteja encontrando dificuldades em finalizar licitações voltadas à coleta, transporte e destinação de resíduos sólidos, seja por falhas quando da elaboração do edital, seja por sucessivas interrupções provocadas por terceiros, determino envio de cópia desta decisão ao Ministério Público, para sua superior avaliação, em face do que dispõe o Capítulo IV da Lei nº 8666/93." (grifo SDG)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Decisões acima expostas, motivando, inclusive, remessa dos autos ao Ministério Público”.*

E conclui participação nos autos com a assertiva de que “Cabe salientar, ainda, o longo prazo decorrido entre a anulação do edital de Concorrência Pública nº. 03/2007 (Sessão de 04/02/09) e a impugnação ao edital da Concorrência Pública nº. 01/2009 (Sessão de 03/02/10 - cerca de um ano), interregno no qual foi assinado o contrato em exame, por dispensa de licitação, a demonstrar eventual inércia da Administração em promover a devida licitação, ressaltada na Decisão do TC-21982/026/10, que analisou o edital da Concorrência Pública nº. 02/2010”<sup>4</sup>.

Assim, ainda que superados outros apontamentos de instrução, meu voto acolhe as conclusões de SDG pela **IRREGULARIDADE** da dispensa licitatória e do contrato, acionando, em consequência, os incisos XV e XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93.

Proponho, ainda, com fundamento no artigo 104, II, da mesma norma, a aplicação de **multa** individualizada no valor correspondente a 300 (trezentas) UFESP’S aos signatários do contrato, Sra. Marcia Rosa Mendonça Silva (Prefeita Municipal) e Vanderlei Oliveira (Secretário Municipal de Meio Ambiente).

GC/ECR  
LCA

---

<sup>4</sup> Nos seguintes termos:

*“Cabe informar a este Plenário, a propósito, o acionamento, pela Administração de Cubatão, de dispensa de licitação por emergência (Chamamento Público nº 1/2010-Dispensa de Licitação nº 112/2010), objeto do TC 23882-026-10, durante o trâmite do exame desta Representação, resultando, segundo informado pela respectiva Diretoria de Suprimentos, na contratação da empresa Terracom Transportes Terraplenagem e Comércio Ltda., empresa que vem sendo contratada desde 1995”.*