



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 15.07.14

ITEM Nº 032

TC-000013/006/13

Contratante: Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto.

Contratada: Leão Ambiental S/A.

Autoridade(s) que Ratificou(aram) a Dispensa de Licitação: Marco Antonio dos Santos (Secretário de Administração).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Marco Antonio dos Santos (Secretário de Administração), Osvaldo Donizeti Braga (Coordenador de Limpeza Urbana - Interino).

Objeto: Prestação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Município de Ribeirão Preto.

Em Julgamento: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 02-01-13. Valor - R\$12.859.545,00. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes, publicada(s) no D.O.E. de 05-07-13.

Advogado(s): Maria Helena Rodrigues Cividanes, Vera Lúcia Zanetti e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Em exame o ajuste firmado pela Prefeitura de Ribeirão Preto e a empresa Leão Ambiental S/A, objetivando a prestação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos naquele Município, precedido por dispensa de licitação com fundamento no inciso IV do artigo 24¹ da Lei nº 8666/93.

A Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR-6 posicionou-se pela irregularidade da dispensa de licitação e do contrato, (fls. 196/199),

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 da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



diante do desatendimento aos incisos II e III do parágrafo único do artigo 26² da Lei nº 8666/93, tendo em vista que não ficaram comprovadas as razões para escolha do fornecedor, inexistindo justificativas plausíveis para o preço pactuado.

Em atendimento ao ofício encaminhado pela UR-6 a fls. 202/203, a Prefeitura de Ribeirão Preto fez juntar aos autos as justificativas e documentos de fls. 207/300.

Expôs que foram solicitados orçamentos a cinco empresas do ramo, porém, somente a contratada apresentou proposta, ressaltando que os preços eram os mesmos do contrato até então vigente.

Argumentou que o Município estava implantando um novo modelo de gestão dos serviços na área de saneamento básico, sendo editada a Lei Complementar Municipal nº 2538/12, que instituiu a “Política Municipal de Resíduos Sólidos e Limpeza Urbana”, cujos estudos técnicos para sua implantação demonstraram que os valores praticados em Ribeirão Preto estavam consideravelmente menores do que os de muitas cidades de igual porte, nos termos das informações extraídas do Sistema Nacional de Informações de Resíduos – SNIR.

O responsável alegou que os valores estimativos utilizados no pregão nº 76/2012, de objeto congênere (examinado no TC-534/006/12, pendente de decisão até a o momento) serviram de parâmetro para a presente contratação e que os dados foram extraídos do citado estudo.

Ressaltou que a proposta comercial ofertada pela contratada mostrou-se vantajosa aos cofres públicos, pois houve uma estimativa de R\$ 13.591.500,72 e ao final se contratou por R\$ 12.859.545,00.

² **Art. 26.** *As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.*

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Aduziu que a necessidade da contratação emergencial não se deu por falta de planejamento da Administração, tendo em vista que as medidas para a realização de certame foram iniciadas quatro meses antes do vencimento da avença anterior, porém, fatos alheios obstruíram a conclusão da licitação, como por exemplo, as impugnações do edital havidas.

Assessoria Técnica, em relação aos aspectos econômicos e financeiros, opinou pela regularidade da matéria (fls. 306/308).

Já a Chefia de ATJ e o MPC propuseram a assinatura de prazo à Origem (fls. 309/312), tendo em vista o apontado pela Fiscalização, bem como pelo fato de que o pregão anterior realizou-se por volta de 8 meses antes do ajuste em exame, inexistindo razões para a demora de 4 meses para a elaboração de novo edital, além da falta de premissa quanto ao caráter emergencial, ressaltando que embora tenha-se solicitado orçamento a 5 empresas, o prazo para atendimento, no mesmo dia e por “email”, poderia ter prejudicado eventuais interessados.

Notificada, nos termos do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 313/314), a contratante encaminhou as alegações e documentação de fls. 321/393.

Sinteticamente, alegou que apesar de ter iniciado os procedimentos para a licitação com tempo suficiente, foram constatados problemas no que se refere aos preços praticados e, ainda que o objeto contratual seja comum à Administração Pública, os editais possuem dificuldades típicas.

Discorreu a respeito dos problemas encontrados na implantação da nova política municipal de resíduo sólidos, enfatizando que havia expectativa de se lançar um edital com parceria público-privada, previsto para o final de 2012. Contudo, constatou-se que não haveria tempo hábil para a implantação do projeto, decidindo-se licitar os serviços por intermédio do pregão nº 243/12, que foi impugnado junto a este Tribunal, resultando assim na contratação emergencial.

Relacionou os fatos referentes à cotação de preços solicitada a cinco empresas e que somente a contratada teve interesse, enfatizando o tempo exíguo para se resolver o problema.

Argumentou, novamente, que os preços inseridos no pregão nº 76/2012 (referente à contratação anterior) advieram dos estudos efetuados para a implantação do aludido plano municipal de saneamento básico, utilizados no presente ajuste.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Setor de Economia da Assessoria Técnica manteve seu posicionamento pela regularidade da matéria (fls. 395). Já a Chefia de ATJ e MPC manifestaram-se pela ilegalidade de todo o examinado (fls. 432/437), em função da falta de justificativas plausíveis para ao atraso do lançamento do ato convocatório destinado a licitar o objeto pretendido, além de conceder curto espaço de tempo para que as empresas cotassem suas propostas para a contratação emergencial.

É o relatório.

GC.CCM/9



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GC.CCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 15/07/2014 **ITEM Nº 032**

PROCESSO: TC-13/006/13

CONTRATANTE: Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto.

CONTRATADA: Leão Ambiental S/A.

OBJETO: Prestação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Município de Ribeirão Preto.

EM EXAME: Dispensa de licitação (inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8666/93) e contrato nº 001/2013 (fls. 145/150), no valor de R\$ 12.859.545,00, firmado em 2.1.2013, prazo de 90 dias.

RESPONSÁVEIS PELA CONTRATAÇÃO:
Pela contratante: Marco Antonio dos Santos, Secretário Municipal de Administração.
Atual Prefeita: Dárcy Vera

Pela contratada: Wagner Claret Alves Bonini, Representante.

ADVOGADA: Maria Helena Rodrigues Cividanes – OAB/SP nº 103.328 (instrumento de procuração a fls. 315).

O procedimento licitatório tem por objetivo a escolha da melhor proposta do mercado, aliado à ampla oportunidade aos interessados, como dispõe o “caput” do artigo 3º³ da Lei 8666/93. Já a utilização da dispensa

³ **Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



de licitação é exceção à regra, exposta na Lei de Licitações e Contratos, onde são discriminadas as condições em que se pode a ela recorrer.

Assim, não há como acolher as justificativas encaminhadas pela Prefeitura de Ribeirão Preto.

Nos termos da instrução processual, em 29.4.2011, a Origem prorrogou os serviços, em outro ajuste, com a mesma contratada, justificando a necessidade da finalização do aludido plano de saneamento ambiental. A matéria foi examinada no TC-967/006/06⁴.

Com a aproximação do término da prorrogação efetuada, o plano de saneamento não foi finalizado. Dessa forma, realizou-se o pregão nº 76/2012, resultando em ata de registro de preços e contratos examinados no citado TC-534/006/12, para o período de maio de 2012 a janeiro de 2013.

Seguindo a cronologia dos fatos, o documento de fls. 272⁵, datado de 29.8.2012, demonstra que esta foi a primeira tratativa para se renovar a contratação que se encerraria em 2.1.2013. Somente ao final de 2012, mais precisamente em 7.12.2012, ou seja, quatro meses depois, o edital do pregão nº 243/2012 foi publicado.

Referido ato convocatório foi impugnado junto a este Tribunal e, em sede de exame prévio de edital, a licitação foi suspensa, seguindo-se a contratação emergencial ora em exame.

Fica, portanto, evidente que a paralisação do certame não foi o fato que motivou a dispensa licitatória, mas sim a morosidade da Administração em dar andamento no processo administrativo referente ao pregão nº 243/2012.

⁴ Licitação, contrato e 1º Termo Aditivo julgados regulares pela Primeira Câmara em Sessão de 10.11.2009 - Conselheiros Eduardo Bittencourt Carvalho, relator, Antonio Roque Citadini e Cláudio Ferraz de Alvarenga; Termo de Cessão julgado regular, conforme Sentença publicada em 30.9.2010, de lavra do Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho; Termo de Transferência julgado regular, conforme Sentença publicada em 26.1.2011, relator Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho; 1º Termo de Retirratificação do Termo de Transferência julgado irregular - Sessão de Primeira Câmara de 18.2.2014 - Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, relator, Conselheira Cristiana de Castro Moraes e Conselheiro Renato Martins Costa.

⁵ Ofício do Chefe de Divisão de limpeza Pública e da Coordenadora de Limpeza Pública, encaminhado ao Secretário Municipal de Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



E conforme bem exposto pela Chefia de ATJ, é inaceitável a argumentação da Origem de que ocorreram obstáculos no estabelecimento do edital, objeto com dificuldades específicas, haja vista a mera comparação entre os instrumentos convocatórios dos dois pregões lançados pela Prefeitura em 2012⁶, demonstrando mínimas alterações de texto, bem como não se referem a questões de ordem técnica, sendo que os preços orçados são quase os mesmos, conforme fls. 414 e 431.

Assim, para considerar a contratação da espécie como emergente ou urgente necessário se faz estar configurada a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, associada a eventuais prejuízos à Municipalidade que porventura poderia acontecer com a demora na prestação dos serviços, conforme disposto no inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8666/93 o que, definitivamente, não ocorreu no caso concreto.

Igualmente, a Origem também não deu atendimento aos incisos II e III, “caput”, do artigo 26 da Lei de Licitações e Contratos, não se comprovando de forma satisfatória as razões para a escolha da contratada, nem as justificativas do preço avençado, haja vista o prazo exíguo para que as empresas consultadas oferecessem suas propostas, como se vê a fls. 13/17, onde o email encaminhado a três possíveis fornecedores, por volta das 7h30, solicita que retornem com a proposta até às 12h00 do mesmo dia. Por óbvio, nessas condições, somente a contratada, que já detinha a execução do ajuste anterior, teve condições de apresentar sua proposta.

A prática de referidas impropriedades, principalmente a descaracterização das condições impostas pelo inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8666/93, é pacificamente condenada por esta Corte, conforme decisórios inseridos, a exemplo, nos TCs – 2636/007/07⁷, 1208/007/07⁸, 43248/026/07⁹, 531/005/11¹⁰ (este último em conjunto com mais 16 processos).

⁶ Trechos de interesse dos instrumentos: pregão presencial nº 076/2012 – fls. 396/414; pregão presencial nº 243/2012 – fls. 415/431.

⁷ Sessão de Segunda Câmara de 3.8.2010; presentes os Conselheiros Renato Martins Costa, relator, Edgard Camargo Rodrigues e Robson Marinho; decisão confirmada em sede de Recurso Ordinário em Sessão Plenária de 12.3.2014, com a presença dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, relator, Renato Martins Costa, Robson Marinho, da Conselheira Cristiana de Castro Moraes e dos Conselheiros Dimas Eduardo Ramalho e Sidney Estanislau Beraldo.

⁸ Decisão originária pela irregularidade: Sessão da Primeira Câmara de 27.3.2012 – presentes os Conselheiros Antonio Roque Citadini, relator, Eduardo Bittencourt Carvalho e do Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero; decisão confirmada em sede de Recurso Ordinário, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Transcrevo trecho de interesse do decisório inserido no TC-1208/007/07, em sede de Recurso Ordinário, Sessão do Tribunal Pleno de 5.2.2014:

“Não desconheço que o princípio da continuidade do serviço público – de caráter implícito, já que decorre, precipuamente, da obrigatoriedade do desempenho da atividade administrativa - deve guiar o gestor, como bem delinea o ilustre doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello ao discorrer sobre o tema¹¹.

Mas isto não significa condescender com a conduta administrativa, se a motivação da dispensa decorreu da demora do término da licitação. Ao contrário, apenas evidencia a ausência de zelo e de um adequado planejamento por parte do Ente público, como forma de estabelecer um lapso temporal hábil que englobasse todo o processo de licitação, sem vícios – desde o seu começo até o seu termo final -, antes da finalização do contrato em vigor.

Afinal, se a Administração tem o dever de licitar, conforme a inteligência que se faz do art. 37, inc. XXI da Constituição Federal, apenas hipóteses isoladas, e devidamente caracterizadas, nos moldes estabelecidos no art. 24 da Lei de Licitações, são aptas a dispensá-lo – o que não restou comprovado.”

Desse modo, acompanhando o pronunciamento expedido pela Fiscalização, Chefia de ATJ e MPC, **voto pela irregularidade** da dispensa de licitação e do contrato nº001/2013, com acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.

Aplico ao Sr. Marco Antonio dos Santos, Secretário Municipal de Administração à época da assinatura do contrato, multa de 200 (duzentas) UFESPs, nos termos do inciso II do artigo 104, da Lei Orgânica deste Tribunal, por afronta ao inciso IV do artigo 24 e incisos II e III, “caput”, do

Sessão Plenária de 5.2.2014 - presentes os Conselheiros Robson Marinho, relator, Antonio Roque Citadini, Renato Martins Costa, da Conselheira Cristiana de Castro Moraes e dos Conselheiros Dimas Eduardo Carvalho e Sidney Estanislau Beraldo.

⁹ Sessão da Primeira Câmara de 11.3.2014; presentes o Conselheiro Renato Martins Costa, relator, Conselheira Cristiana de Castro Moraes e do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

¹⁰ Sessão de Primeira Câmara de 2.10.2012; presentes a Conselheira Cristiana de Castro Moraes, relatora, e dos Conselheiros Antonio Roque Citadini e Dimas Eduardo Carvalho.

¹¹ *Curso de Direito Administrativo - 20ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



artigo 26, ambos da Lei nº 8666/93, estabelecendo, desde já, o prazo de 30 (trinta) dias para o seu recolhimento, depois de esgotado o prazo recursal.

Fixo, ainda, o prazo de 60 (sessenta) dias, contados do transcurso do prazo recursal para que os responsáveis apresentem a este Tribunal notícias acerca das providências adotadas em face da presente Decisão.

Transcorrido o prazo recursal, bem como aquele fixado para adoção das medidas cabíveis, remetam-se cópias de peças dos autos ao D. Ministério Público do Estado de São Paulo para as providências de sua alçada.

GC.CCM/9