



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### TRIBUNAL PLENO - SESSÃO DE 20/02/13 EXAME PRÉVIO DE EDITAL - ESTADUAL

**PROCESSO:** 00001288/989/12-2  
**REPRESENTANTE:** CIDADEBRASIL Ltda.  
**REPRESENTADA:** Secretaria de Estado de Saneamento e Recursos Hídricos.  
**ASSUNTO:** Representação formulada contra o edital da Concorrência NCB nº 001/SSRH/2012, que tem por objeto a contratação de empresa para a construção do Aterro Sanitário Municipal de Embu-Guaçu, incluindo o detalhamento executivo do projeto elétrico e hidráulico das instalações.

### RELATÓRIO

Tratam os autos da impugnação subscrita por CIDADEBRASIL Ltda., com pedido de liminar, objetivando a retificação de partes do edital da Concorrência NCB nº 001/SSRH/2012, da Secretaria de Estado de Saneamento e Recursos Hídricos, certame destinado à contratação de empresa para a construção do Aterro Sanitário Municipal de Embu-Guaçu, incluindo detalhamento executivo do projeto elétrico e hidráulico das instalações.

A matéria integrou a pauta da Sessão de 21/11/12, oportunidade em que, na conformidade do voto proferido pelo então Relator, eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini, deliberou-se pela sustação liminar do pedido e o correspondente



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

processamento da matéria sob o rito do Exame Prévio de Edital (evento 15.3).

Tal juízo foi motivado pelo seguinte rol de controvérsias que estaria viciando o processo atacado:

*a) ausência de orçamento estimativo e planilha de composição de custos unitários, prejudicando o cumprimento de outras exigências editalícias – impossibilidade de conferir a legalidade das exigências de patrimônio líquido e garantia de proposta;*

*b) afronta à Súmula nº 29 deste Tribunal e dos documentos que extrapolam o rol permitido pela legislação;*

*c) documentos ilegais exigidos para a comprovação da experiência técnica;*

*d) exigência de apresentação de Plano de Trabalho para construção de aterro sanitário e não especificação dos critérios de avaliação e pontuação;*

*e) restrição quanto ao tempo de formação do engenheiro indicado como responsável técnico;*

*f) exigência de propriedade prévia das máquinas e equipamentos, violando a Súmula nº 14 deste Tribunal;*

*g) violação da finalidade de permissão da participação de empresas reunidas em consórcio;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

*h) exigência de apresentação de proposta em duas vias;*

*i) apresentação de único envelope para documentos e proposta;*

*j) ausência de especificações sobre a análise dos documentos habilitatórios;*

*k) possibilidade de modificação, substituição e revogação da proposta.*

Intimada de aludida deliberação, a Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos compareceu com esclarecimentos, informando, mais ainda, que o certame se insere no contexto de contrato de empréstimo firmado entre o Governo do Estado de São Paulo e o Banco Mundial para o financiamento de ações voltadas à implementação do Programa de Saneamento Ambiental dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê (contrato nº 7661-BR), na conformidade, portanto, das diretrizes do banco de fomento (eventos 14.1 a 14.7).

A matéria foi informada pela Assessoria Técnico-Jurídica, cuja Assessoria Técnica concluiu pela procedência das questões.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Sua Chefia, contudo, destacou que apenas a falta de orçamento estimativo e de planilha de custos poderia ser censurada, na medida em que tal contrariedade à Lei de Licitações igualmente não contaria com amparo nas diretrizes do BIRD.

Daí sua proposta de acolhimento de parte do pedido inicial, no que foi acompanhada pelo órgão Ministerial (evento 26.1).

SDG, também pela procedência parcial do pedido, acrescentou entendimento pela invalidação do critério de aferição da qualificação técnico-profissional das licitantes, que impõe comprovação de tempo de formatura do correspondente responsável técnico (evento 31.1).

Considerando os preceitos da Lei Federal nº 12.305/10, o então Relator, Eminente Conselheiro Presidente Antonio Roque Citadini, determinou diligência no sentido de saber da existência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos no Município de Embu-Guaçu.

Em atendimento à requisição, a representada encaminhou cópia do Relatório de Avaliação Ambiental do empreendimento, conforme o figurino do "guideline" do Banco Mundial, documento que, por ora, supriria a ausência do reclamado



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Plano de Gestão de Resíduos para a finalidade de implementação do projeto financiado.

Veio aos autos, ainda, manifestação da d. PFE no sentido da improcedência da representação, uma vez que os termos e condições do instrumento impugnado contariam com aval integral do BIRD, não cabendo, ainda, reprovar as exigências de qualificação profissional e de divulgação de orçamento, uma vez que razoáveis e compatíveis com os preceitos da Lei de Licitações (eventos 66.1 e 68.1).

MPC e SDG tornaram à instrução para reiterar suas opiniões pela procedência parcial do pedido.

É o relatório.

**JAPN**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### VOTO

O edital de concorrência em exame, que tem por escopo a construção do aterro sanitário de Embu-Guaçu, insere-se no contexto de contrato de empréstimo firmado entre o Governo do Estado de São Paulo e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), tendo em vista a obtenção dos recursos necessários à implementação das ações que integram o Programa de Saneamento Ambiental dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê, denominado "Programa Mananciais", o qual, consoante definição extraída do Anexo I do mencionado ajuste, objetiva, em caráter geral: *(a) proteger e manter a qualidade e confiabilidade dos recursos hídricos e fontes de água potável da Região Metropolitana de São Paulo; (b) melhorar a qualidade de vida das populações pobres residentes em bacias fluviais urbanas importantes que são alvo do Programa na Região Metropolitana de São Paulo; e (c) melhorar a capacidade institucional e a administração metropolitana e a coordenação na Região Metropolitana de São Paulo em administração de recursos hídricos, controle de poluição da água, política de uso do solo e fornecimento de serviço básico (cf. Descrição do Projeto, evento 14.3).*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

A inicial, portanto, remete esta análise à hipótese de licitação fomentada por recursos financeiros tomados à conta de Agência Internacional, o que, conforme reiterada jurisprudência, impõe a incidência do preceito contido no art. 42, § 5º, da Lei de Licitações e Contratos.

Assim sendo, admitida a coexistência das diretrizes impostas pelo agente financeiro e a norma nacional, tolera-se a primazia daquelas sobre esta, desde que as regras dissonantes rigorosamente caracterizem-se como condição ao aperfeiçoamento do empréstimo, observando-se, mais ainda, a compatibilidade dos termos do instrumento convocatório com os princípios constitucionais da Administração Pública.

Afinal, sendo a República Federativa do Brasil signatária da Convenção sobre o BIRD, as normas decorrentes do tratado promulgado integram o ordenamento nacional<sup>1</sup>.

Voltando ao caso concreto, verifico que, em tese, os pontos destacados pela representante sugerem contrariedade à Lei de Licitações, notadamente as questões concernentes à ausência de orçamento estimativo, à exigência de certidão negativa de protestos e declaração de idoneidade financeira

---

<sup>1</sup> Cf. Decretos-Lei nº 8.479/45 e nº 21.177/46.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

subscrita por instituições do mercado, bem assim às comprovações de capacitação técnica com base no volume médio de obras e na execução de pelo menos duas obras de igual complexidade, além da imposição de que o responsável técnico seja graduado em engenharia há pelo menos cinco anos.

Nessa conformidade, o presente exame essencialmente recai sobre o atendimento aos aludidos requisitos de validade, os quais devem estar demonstrados nos autos.

A representada asseverou ter seguido as diretrizes do BIRD para a confecção do instrumento, valendo-se, para tanto, de minutas padronizadas (modelo de edital-padrão para contratação de obras civis) e da "não objeção" daquele agente financiador, recebida em 30/08/12.

Verificando a documentação trazida, constato a existência do correspondente orçamento estimativo da obra e serviços decomposto em quantidades e custos unitários como parte integrante dos autos do processo de licitação (evento 14.7).

Nada obstante as diretrizes do BIRD facultassem a divulgação da informação (cf. nota 28, parte final, do modelo de planilha orçamentária, Anexo VIII, evento 14.5, p. 94), baseou-se a representada no alerta dado pelo Banco por sua Gerência do Projeto,





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

no sentido de que a divulgação da planilha orçamentária caracterizaria "vício de aquisição" contrário à liberação do empréstimo (cf. evento 14.7, documento de fl. 183).

No que se refere às demais cláusulas impugnadas, igualmente me parece que o conteúdo do Anexo II, que concentra as complementações e modificações introduzidas pela Secretaria de Estado de Saneamento e Recursos Hídricos às Instruções aos Concorrentes (edital, Seção I), não se dissocia da razoabilidade esperada no processo licitatório.

Destaco, nesse sentido, que a qualificação exigida para o responsável técnico da licitante não destoaria da magnitude do objeto a ser executado, assim como a relação de máquinas e equipamentos mínimos exigidos ou as parcelas de maior relevância suscetíveis de comprovação.

Reitero: não atendidos os termos e condições impostos pelo BIRD, frustra-se o acesso aos recursos contratados e, conseqüentemente, a implementação de todo o projeto.

Daí minha conclusão convergir com o parecer da d. PFE, no sentido da improcedência da representação, mais ainda porque não se vislumbra o desrespeito aos princípios constitucionais que servem de norte para a matéria.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Por fim, resta tratar de assunto subjacente trazido aos autos pelo então Relator do feito, eminente Conselheiro Presidente Antonio Roque Citadini, relativo ao Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, conforme o figurino da Lei nº 12.305/10.

Embora informado que o Município de Embu-Guaçu ainda não dispõe de tal nível de planejamento, a representada trouxe documentação idônea, dando conta do processo de licenciamento ambiental do empreendimento, providência adotada em face do rol de exigências do banco financiador para a implementação do contrato de empréstimo.

Ainda que se deva reconhecer o dever legal de o Município adotar a providência, compreendo que o assunto refoge ao presente contexto, uma vez que a licitação em comento conta com o patrocínio da Administração Pública Estadual, tomadora dos recursos internacionais, configurando, nessa exata medida, matéria alheia a este procedimento de Exame Prévio de Edital.

Diante do exposto, **meu VOTO cassa a liminar deferida por Sua Excelência o Conselheiro Antonio Roque Citadini, julga improcedente a representação subscrita por CIDADEBRASIL Ltda. e libera a Secretaria de Estado de**



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### **Saneamento e Recursos Hídricos para dar continuidade ao processo de Concorrência NCB nº 001/SSRH/2012.**

Assim deliberado, devem representante e representada, na forma regimental, ser intimados deste julgado.

**RENATO MARTINS COSTA**  
**Conselheiro**