



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 11842/13

Objeto: Denúncias
Relator: Cons. Umberto Silveira Porto
Entidade: Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de C. Grande - SESUMA
Denunciantes: Construtora Planície Ltda. e Empresa Via Forte Locação e Serviços Ltda.
Denunciado: Sr. Geraldo Nobre Cavalcante (Secretário)

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – REPRESENTAÇÃO FORMULADA EM FACE DA SECRETARIA DE SERVIÇOS URBANOS E MEIO AMBIENTE DE CAMPINA GRANDE - ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 76, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, C/C O ART. 51 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93. Conhecimento das Denúncias. Procedência parcial e improcedência. Revogação da cautelar. Autorização para continuidade do procedimento. Recomendação.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 2764 /13

Vistos, relatados e discutidos os autos do presente processo, que tem por objeto denúncias (Documentos TC nºs 16220/13 e 16448/13) encaminhadas a este Tribunal pela Construtora Planície Ltda. e pela Empresa Via Forte Locação e Serviços Ltda., representadas, respectivamente, pelo Sr. Túlio Tertuliano do Nascimento e Sr. Marcello Cavalcanti Petribú de A. Maranhão, acerca de supostas irregularidades ocorridas no Edital da Licitação Concorrência Pública nº 2.14.001/2013, promovida pela Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande – SESUMA, cujo objeto é a seleção e contratação de empresa capacitada para executar serviços de coleta manual e transporte de resíduos sólidos domiciliares, **ACORDAM** os membros da **1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, em sessão realizada nesta data, por unanimidade de votos, na conformidade do voto do Relator, em:

- 1) **tomar conhecimento** das denúncias, e, no mérito, **julgar procedente em parte** a representação encaminhada pela Construtora Planície, Doc. TC nº 16220/13, e **improcedente** aquela apresentada através do Doc. TC nº 16448/13, pela Empresa Via Forte e Serviços Ltda.;
- 2) **determinar a revogação** da cautelar concedida através da decisão DSL TC 72/13, **autorizando** a Secretaria da Administração, em conjunto com a Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande – SESUMA a continuar e concluir todo o certame em apreço, encaminhando toda a documentação relativa ao procedimento, para que seja julgado, em definitivo, quanto a todos os aspectos envolvidos;
- 3) **dar conhecimento** desta decisão aos denunciantes e ao denunciado;
- 4) **determinar** o envio dos autos à Auditoria, para aguardar a conclusão do procedimento licitatório.

Presente ao julgamento o(a) representante do Ministério Público Especial.
Publique-se e cumpra-se.
TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara, em 03 de outubro de 2013.

ARTHUR PAREDES CUNHA LIMA
CONS. PRESIDENTE DA 1ª CÂMARA

UMBERTO SILVEIRA PORTO
CONS. RELATOR

REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 11842/13

Objeto: Representação
Relator: Cons. Umberto Silveira Porto
Entidade: Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de C. Grande - SESUMA
Denunciantes: Construtora Planície Ltda. e Empresa Via Forte Locação e Serviços Ltda.
Denunciado: Sr. Geraldo Nobre Cavalcante (Secretário)

RELATÓRIO

O presente processos tem por objeto denúncias encaminhadas a este Tribunal pela Construtora Planície Ltda. e pela Empresa Via Forte Locação e Serviços Ltda., representadas, respectivamente, pelo Sr. Túlio Tertuliano do Nascimento e Sr. Marcello Cavalcanti Petribú de A. Maranhão, acerca de supostas irregularidades ocorridas no Edital da Licitação Concorrência Pública nº 2.14.001/2013, promovida pela Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande – SESUMA, cujo objeto é a seleção e contratação de empresa capacitada para executar serviços de coleta manual e transporte de resíduos sólidos domiciliares.

As denúncias foram formalizadas e protocoladas como Documentos TC nº 16220/13 e 16448/13. As referidas denúncias visavam obstar, mediante impugnação, a Concorrência 2.14.001/2013. A sessão de abertura das propostas estava prevista para o dia 17/07/2003, às 9:00 horas. A denúncia formulada pela Construtora Planície Ltda. ingressou nesta Corte de Contas, através da sua Ouvidoria, em 15/07/2013, às 14:23 h, e a representação formulada pela Empresa Via Forte Ltda. foi apresentada nesta Corte de Contas no dia 17/07/2013, às 15:05 h, conforme registro no Tramita, portanto posterior a abertura do certame.

Após a análise dos fatos denunciados, a Auditoria em seu relatório de páginas 22/36, **entendeu** que a não suspensão do procedimento licitatório poderia acarretar grave prejuízo econômico à Administração, bem como aos licitantes, estando assim caracterizada a fumaça do bom direito e do perigo da demora, fato ensejador da urgência e, por conseguinte, da medida acautelatória, bem como **recomendou** a concessão de Cautelar, com vistas a obstar a continuidade do procedimento, fazendo paralisar o processo no estágio em que se encontrava e ainda expedição de notificação à autoridade responsável para, querendo, apresentar contrarrazões, acerca dos atos questionados nos Documentos TC nºs 16220/13 e 16448/13, itens: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, com os respectivos documentos comprobatórios das delações feitas, para que pudesse dar continuidade à análise do processo.

Após ser devidamente notificado, o Sr. Secretário de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande, Geraldo Nobre Cavalcante, apresentou justificativas através dos Documentos TC nº 20012/13 e 20362/13. Em seguida, mediante o Doc. TC nº 21080/1, o referido gestor solicitou a antecipação do julgamento do presente processo.

O Ministério Público Especial, representando por sua Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, emitiu parecer oral nos seguintes termos: "Esta representante do MP se atará aos 3 itens que foram objeto de desarmonia entre o Município de Campina Grande e o Corpo Técnico desta Corte.

Com relação ao primeiro deles, eu entendo que a licitação, na ótica da técnica e preço, é sim, possível para esse tipo de objeto e, como lembrou o Sr. Secretário, há um desafio muito grande por parte de todos os municípios brasileiros no sentido de implantar o que a Lei Nacional de Tratamento de Resíduos Sólidos impõe a todos os 5.560 (cinco mil quinhentos e sessenta) municípios brasileiros, sejam eles de pequeno, médio ou grande porte.

Se fosse algo mais simples, menos complexo, o MP até duvidaria do argumento, mas a técnica e preço, pelo contrário, exige, como o próprio nome já mostra, uma complexidade tanto na parte de formulação do edital, quanto na parte do julgamento das propostas e, por óbvio, a apresentação das propostas também tem de ser extremamente técnica e compatível com aquilo pedido em tema de edital. Então, na ótica do MP, este item de "per se" não macula nem mesmo concorre para que este procedimento não se desenvolva da forma completa e complexa como deve ser.

Com relação ao segundo item, que diz respeito a um erro da planilha, constante do item "1", o próprio Relator já adiantou que se trata de um erro material, e, em se tratando de erro material, ele é perfeitamente possível de correção por parte da Administração licitante. Então ele tampouco concorre para a irregularidade do certame.

Por fim, com relação ao cancelamento do item que diz respeito ao que fazer com os resíduos sólidos coletados, esta representante do MP entende, particularmente, que não haveria de nenhum modo, nenhuma perda ao Município se providenciar essa publicação do cancelamento desse item. Mas, Vossa Excelência na tribuna afirma, e também o fez por escrito, que o Município de Campina Grande vai licitar especificamente o tratamento dos resíduos sólidos. Muito melhor, porque, de fato, a complexidade do tema e os valores manuseados, muito embora V. Exa. tenha falado em termos percentuais em 10%, esses números são relativos porque, em valores absolutos, estamos falando de milhões. Então tanto melhor se isso for cancelado, porque há uma intenção do Município em realizar uma licitação específica para tal. Também já se preparando, já antevendo os desafios da implementação da Lei Nacional de Resíduos Sólidos, a mim não parece tampouco assistir razão àqueles que pugnam pela irregularidade e retificação. Enfim, nesse sentido, o MP acolhe os argumentos da defesa por escrito, agora ratificados na tribuna pelo Exmo. Sr. Secretário Municipal da Administração.

Lembro agora de um aspecto, um ponto da defesa do Sr. Secretário da Administração, que me chamou atenção e que eu havia esquecido e o Cons. Fernando Catão em boa hora lembrou. Eu, particularmente, me ressinto, falando da questão da coleta de resíduos sólidos urbanos e, bem assim, do tratamento das carroças. Para mim, este é um ponto até esquecido, olvidado da Lei Nacional dos Resíduos Sólidos, porque entendo que fere não apenas a referida Lei e, a própria Constituição, e o próprio direito fundamental ao meio ambiente saudável e equilibrado em relação às futuras gerações, a utilização de carga animal ou mesmo manual para esse tipo de coleta. Sabe-se que há todo um trabalho por trás, mas me parece que o grande modelo até hoje de bom e regular funcionamento de coleta de resíduos sólidos, com a participação da população, é o Município de Curitiba-PR, que me parece o "*Benchmark*". O "*Benchmark*" foi estabelecido pelo Município de Curitiba. Até hoje me parece saudável, salutar a forma como os municípios fazem a coleta, inclusive separando devidamente os resíduos para fim de reciclagem etc.

Falando como cidadã, dói-me ver crianças, idosos, mulheres, famintos, flagelados sob um sol escaldante ou sob um frio cortante nas ruas de João Pessoa, remexendo o lixo. Sou contrária a qualquer possibilidade de inclusão de carroças, de carrinho de mão, de quaisquer protótipos que não passem por um motorzinho. Citando um exemplo, o Município de Campos de Goitacazes no Rio de Janeiro, sofreu uma Ação Civil Pública de um representante do MP, curador do Meio Ambiente, e foi proibido de utilizar pessoas, carroceiros para coletar resíduos sólidos urbanos, aqueles que são coletados na porta de nossas casas. Então, eu conclamo ao Secretário, já que ele deixou bem clara a participação da Secretaria da Administração nesse processo complexo, a sopesar isso quando for

proceder à elaboração e à realização do edital para fins do tratamento dos resíduos sólidos DPC. Talvez as cooperativas em João Pessoa não tenham funcionado tão bem. Então, é o caso de se pensar como o fez o Município de Campos de Goitacazes e também o de Porto Alegre, distribuindo pequenos motores para que a tração animal seja substituída e os carroceiros serem obrigatoriamente incluídos nas versões do Empreender que os respectivos municípios tem. Mas isso é uma posição muito mais de cidadã do que de representante do Ministério Público para essa questão específica. "

É o relatório.

TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara, em 03 de outubro de 2013.

CONS. UMBERTO SILVEIRA PORTO

RELATOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 11842/13

VOTO

Devo informar a este plenário que após emitir a medida cautelar cujo número já mencionei, vieram ao meu gabinete o representante da secretaria já citada, como também a presidente da Comissão de Licitação e o Secretário de Serviços Urbanos e Meio Ambiente, e, nessa ocasião, tomei ciência de que a medida cautelar quando foi publicada já tinha havido a abertura das propostas, já tinha sido feito o julgamento e já tinha sido homologada a licitação, estava na fase de feitura e assinatura do contrato. Isso é um fato concreto que, ao meu sentir, nós temos que levar em consideração nesta decisão.

Nessa matéria, como bem salientou a douta procuradora, o ponto relativo àquela diferença de R\$ 9.881,00, além do valor ser abstratamente insignificante no montante da licitação que deve alcançar milhões (eu não sei qual é o valor da proposta vencedora, mas, tenho certeza que supera alguns milhões de reais). Portanto, R\$ 9.881,00 não iria causar impacto ou comprometimento quando à lisura do certame, em termos das propostas que viessem a ser apresentadas. O fato de que, como a Auditoria aponta, ao excluir o item relativo à destinação dos resíduos sólidos coletados, pela redação que tem o artigo 21 da Lei 8.666/93, no seu § 4º: "qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando inquestionavelmente a alteração não afetar a formulação das propostas." Este, ao lado do tipo da licitação, foram as graves inconformidades que a Auditoria realçou na sua análise inicial, e manteve na análise da defesa, entendendo que são incontornáveis. Só que temos que analisar isso à luz de outras variáveis que a Administração Pública deve sopesar em suas decisões, na efetivação das políticas em relação à sociedade. O caso do lixão é um assunto muito delicado. Nós sabemos de vários problemas ocorridos em vários Estados e em vários Municípios do nosso país, inclusive São Paulo é recordista de casos, com suspeitas de mortes de prefeitos derivadas disso aí. Então tenhamos muito cuidado e eu quero ressaltar esse aspecto.

Deveria sim, ao meu ver, ter havido a reabertura de prazo para encaminhamento e abertura das propostas. Eu entendo que o item excluído tinha uma relevância no valor global, ele representaria no contexto do que estava sendo proposto inicialmente, digamos que seja nessa percentagem falada aqui na tribuna pelo Secretário, em torno de 10%, mas, como disse a Dra. Sheyla, em valores absolutos, a coisa tem um certo vulto, deveria ter sido reaberto o prazo. Mas, isto já ocorreu. Quando a cautelar foi emitida eu não sabia deste fato, já havia ocorrido a abertura das propostas. Ela foi inútil, inócua.

Então vamos partir da realidade de que a licitação já se encontrava naquele ponto. Ai vamos então para o outro ponto grave da questão: será que é possível, é legalmente permissível utilizar-se esse tipo de licitação para a coleta e o transporte de lixo? (eu não estou nem falando na destinação dos resíduos, já que as secretarias resolveram excluir para fazer outra licitação à parte). O que é que diz a lei de licitações a respeito desse tipo de licitação? O art. 46 traz em seu *caput*: "Os tipos de licitação melhor técnica ou técnica e preço serão utilizados para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento de engenharia consultiva em geral, e, em particular, para elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos executivos, ressalvado o disposto no §4º do art. 45."

O § 4º diz: "Para contratação de bens e serviços de informática, a Administração observará o disposto no art. 3º da Lei 8.248/91, levando em conta os valores especificados em seu §2º e adotando obrigatoriamente o tipo de licitação técnica e preço." Não é o caso, não se aplica a essa situação, mas, aquele mesmo artigo (46), em seu §3º dispõe: "Excepcionalmente os tipos de licitação previstos nesse artigo poderão ser adotados por autorização expressa e mediante justificativa circunstanciada de maior autoridade promotora constante do ato convocatório (que no meu entender é o Secretário que deflagrou o procedimento) para fornecimento de bens, execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto, majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridade técnica, etc."

Eu fui pesquisar a respeito disso e as opiniões dos doutrinadores se divide. Na sua maioria, é no sentido de que, atualmente, a coleta nos grandes centros urbanos tem essas características, outros afirmam que não, como é o caso do TCE-SP, através da Súmula 21, editada por aquela Corte de Contas.

No meu modesto modo de ver, fazendo-se essas ponderações, essas análises e essas citações, e reconhecendo o fato concreto de que o procedimento licitatório já teve sua fase de análise das propostas consumada, ainda que com essas falhas, porque se formos decidir, por exemplo, para que seja mantida a suspensão, aí sim, teríamos que dizer que foi irregular o procedimento, terá que ser realizado um novo procedimento licitatório e lá se vão mais, talvez, 6 meses. Está o atual governo municipal, desde o início deste ano, enquanto organizava esse certame, fazendo uma prorrogação do contrato que vinha da Administração anterior. Ou seja, é uma situação precária.

Por todas essas razões, Senhor Presidente e Senhores Conselheiros, **VOTO** no sentido de que este Tribunal conheça das denúncias formuladas, julgando parcialmente procedente a que foi encaminhada pela empresa Construtora Planície (Documento TC nº 16220/13, anexado a este Processo) e improcedente aquela encaminhada através do Doc. TC nº 16448/13, pela Empresa Via Forte Locação e Serviços Ltda..

VOTO ainda para que este plenário revogue a cautelar concedida através da decisão DSL TC 72/13, **autorizando** a Administração Pública de Campina Grande, no caso a Secretaria da Administração em conjunto com a Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande, a continuar e concluir todo o certame em apreço, encaminhando a este Tribunal toda a documentação relativa ao procedimento em comento, para que seja julgado, em definitivo, quanto a todos os aspectos envolvidos.

É o voto.

TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara, em 03 de outubro de 2013.

CONS. UMBERTO SILVEIRA PORTO
RELATOR

Em 3 de Outubro de 2013



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE



Cons. Umberto Silveira Porto
RELATOR



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO