



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis

Tribunal Pleno – **SEÇÃO MUNICIPAL**

Sessão: **22/7/2020**

Exame Prévio de Edital – **Julgamento**

Processo: TC-013763.989.20-9
Representante: Lust Consultoria e Assessoria Eireli ME
Representada: Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes
Responsável: Dirceu Lorena de Meira, Secretário Municipal de Serviços Urbanos.
Assunto: Edital da Concorrência nº 010/20, cujo objeto é a outorga de Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade Concessão Administrativa, para prestação de Serviços de Limpeza Pública e Manejo de resíduos sólidos no Município de Mogi das Cruzes, desde a sua coleta até seu processamento, tratamento e destinação final, pelo prazo de vigência de 30 (trinta) anos.
Valor Total Estimado: R\$ 2.441.207.900,00.
Advogados cadastrados no e-TCESP: Dalciani Felizardo (OAB/SP 299.287).

Processo: TC-013815.989.20-7
Representante: Luis Gustavo de Arruda Camargo
Representada: Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes
Responsável: Dirceu Lorena de Meira, Secretário Municipal de Serviços Urbanos.
Assunto: Edital da Concorrência nº 010/20, cujo objeto é a outorga de Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade Concessão Administrativa, para prestação de Serviços de Limpeza Pública e Manejo de resíduos sólidos no Município de Mogi das Cruzes, desde a sua coleta até seu processamento, tratamento e destinação final, pelo prazo de vigência de 30 (trinta) anos.
Valor Total Estimado: R\$ 2.441.207.900,00.
Advogados cadastrados no e-TCESP: Dalciani Felizardo (OAB/SP 299.287).

Processo: TC-013902.989.20-1
Representante: Paulitec Construções Ltda.
Representada: Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes
Responsável: Dirceu Lorena de Meira, Secretário Municipal de Serviços Urbanos.
Assunto: Edital da Concorrência nº 010/20, cujo objeto é a outorga de Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade Concessão Administrativa, para prestação de Serviços de Limpeza Pública e Manejo de resíduos sólidos no Município de Mogi das Cruzes, desde a sua coleta até seu processamento, tratamento e destinação final, pelo prazo de vigência de 30 (trinta) anos.
Valor Total Estimado: R\$ 2.441.207.900,00.
Advogados cadastrados no e-TCESP: Fábio Luis Izidoro (OAB/SP 229.445) e Dalciani Felizardo (OAB/SP 299.287).



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

Processo: TC-014052.989.20-9
Representante: Cassia de Carvalho Fernandes
Representada: Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes
Responsável: Dirceu Lorena de Meira, Secretário Municipal de Serviços Urbanos.
Assunto: Edital da Concorrência nº 010/20, cujo objeto é a outorga de Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade Concessão Administrativa, para prestação de Serviços de Limpeza Pública e Manejo de resíduos sólidos no Município de Mogi das Cruzes, desde a sua coleta até seu processamento, tratamento e destinação final, pelo prazo de vigência de 30 (trinta) anos.
Valor Total Estimado: R\$ 2.441.207.900,00.
Advogados cadastrados no e-TCESP: Cassia de Carvalho Fernandes (OAB/SP 316.679), Fábio Luis Izidoro (OAB/SP 229.445), Dalciani Felizardo (OAB/SP 299.287) e Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP 109.013).

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. PPP. CONCESSÃO ADMINISTRATIVA. SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS. ADMISSÍVEL DESDE QUE ATENDIDOS OS REQUISITOS LEGAIS. COMPOSIÇÃO DO OBJETO. OBJETIVOS E DIRETRIZES DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS. LICITAÇÃO NO PERÍODO DE QUARENTENA DO “COVID 19”. DIVULGAÇÃO DE ESTUDOS E PROJEÇÕES. VIABILIDADE ECONÔMICA E SUSTENTABILIDADE ORÇAMENTÁRIA. DIVULGAÇÃO COMO ANEXO(S) DO EDITAL. FROTA DE VEÍCULOS. INVENTÁRIO DE BENS. ECOPONTOS. COMPOSIÇÃO GRAVIMÉTRICA DOS RESÍDUOS. SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO. CONCESSÃO DE VULTO. SEPARAÇÃO DA CONTABILIDADE. CONTROLE DO FLUXO DE CAIXA E DAS OBRIGAÇÕES ECONÔMICAS. REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA. DEVEM SER CALCULADOS COM BASE NOS INVESTIMENTOS ESTIMADOS. REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXPERIÊNCIA EXCLUSIVA COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VAZADOURO MUNICIPAL. OFENSA AO § 1º DO ART. 30 DA LEI 8.666/93. EXPERIÊNCIA EM VARRIÇÃO. SOMENTE NA QUALIFICAÇÃO OPERACIONAL. PROVA DE APTIDÃO PROFISSIONAL POR ART ACOMPANHADA DE SUA CAT. INADMISSÍVEL. SÚMULA Nº 23 DESTE TRIBUNAL. PRAZO DE VALIDADE DE CERTIDÕES. REGULARIDADE FISCAL. PENALIDADES CONTRATUAIS. PARCIALMENTE PROCEDENTE.
1. Os estudos e levantamentos do art. 10, I, “b”, II, e IV, e §§ 1º e 4º, da Lei 11.079/04 devem ser divulgados como anexo(s) do edital, sob pena de causar assimetria de informações entre licitantes que é lesiva aos postulados constitucionais da isonomia e da publicidade (art. 37, “caput” e inc. XXI).



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

2. Na aferição da qualificação econômica do consórcio, consoante jurisprudência (13682.989.16-5 e outros), o comando legal da “proporção de sua respectiva participação” materializa-se pela multiplicação do percentual de participação de cada um dos consorciados pelo valor de seu respectivo patrimônio líquido ou capital social, de sorte que a soma desses valores proporcionais deve ser igual ou superior ao mínimo fixado no edital.

3. Porque o § 1º do art. 30 da Lei 8.666/93 determina a aceitação de atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público e privado, é inadmissível restringir a experiência anterior a serviços prestados somente à Administração Pública.

Relatório

Trata-se de representações intentadas por **Lust Consultoria e Assessoria Eireli ME, Luis Gustavo de Arruda Camargo, Paulitec Construções Ltda. e Cassia de Carvalho Fernandes** contra o edital da Concorrência nº 010/20 da **Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes**, do tipo menor valor da contraprestação a ser paga pelo Poder Concedente, cujo objeto é a outorga de Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade Concessão Administrativa, para prestação de Serviços de Limpeza Pública e Manejo de resíduos sólidos no Município de Mogi das Cruzes, desde a sua coleta até seu processamento, tratamento e destinação final, pelo prazo de vigência de 30 (trinta) anos.

Lust Consultoria e Assessoria Eireli ME insurgiu-se, em apertada síntese, contra o seguinte:

(i) defasagem do orçamento estimativo que tem data-base de setembro/2018;

(ii) a ausência de planilhas pormenorizadas dos custos unitários estimados, especialmente no que tange à realização de obras e investimentos;

(iii) os itens 7.2 e 25.12 do edital são genéricos a respeito das garantias de previsão orçamentária à contraprestação do Poder Público;



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

(iv) aglutinação de serviços que deveriam ser licitados separadamente (capina mecanizada, raspagem de guias e sarjetas, lavagem de vias urbanas, limpeza de bocas de lobo, poda de árvores, pintura de meio fio, pavimentação, drenagem e manutenção de estrada, resíduos de serviços de saúde e resíduos de construção civil);

(v) o item 17.13 do edital promove ilegal acréscimo percentual de 30% (trinta por cento) para o valor mínimo do capital social dos consórcios;

(vi) o item 17.14 do edital traz exigência de que os índices contábeis sejam demonstrados por demonstrativo de cálculo devidamente assinado por contador ou técnico registrado no Conselho Regional de Contabilidade;

(vii) o item 17.11, “b” e “d”, do edital exige prova de experiência técnica que desrespeita o § 5º do art. 30 da Lei 8.666/93 pela especificidade (remoção e transporte de “lixo público urbano”; varrição de “vias urbanas e logradouros públicos”; capina mecanizada em “vias públicas”; transbordo “em carretas com capacidade mínima de 55 m³”; remediação ambiental de “vazadouro municipal”; serviços de “limpeza pública”);

(viii) o item 17.11 do edital exige que tanto as licitantes quanto seus atestados estejam registrados no CREA, além do que, é exigido que os atestados de responsabilidade técnica dos profissionais (ARTs) estejam acompanhados das respectivas CAT(s) – Certidões de Acervo Técnico;

(ix) o item 13.13 do edital diz que a concessionária deverá se responsabilizar pelos bens imóveis e móveis que lhe serão transferidos para a execução do contrato, porém, o ato convocatório não apresenta o inventário desses bens;

(x) impertinente a exigência do item 4.7.2 do termo de referência, de que os veículos, máquinas e equipamentos sejam novos;



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

(xi) há subjetividade nos critérios de aplicação de sanções e demasiado poder discricionário para determinar a incidência das mesmas;

(xii) é impossibilitada a apresentação de impugnação ao edital por meio eletrônico, não obstante o contexto da quarentena decorrente da pandemia do Covid-19.

Luis Gustavo de Arruda Camargo insurgiu-se, em breve resumo, contra o seguinte:

(i) defasagem do orçamento estimativo que tem data-base de setembro/2018;

(ii) nos itens 17.13 e 17.16 do edital, o valor da garantia da proposta é calculado sobre o montante total estimado e o valor mínimo do capital social é calculado sobre o montante de 12 (doze) parcelas da contraprestação mensal;

(iii) o item 22 do edital e cláusulas editalícias correlatas exigem que mesmo a licitante individual constitua Sociedade de Propósito Específico, e o item 7.4 da minuta do contrato dispõe que o capital social da SPE seja de no mínimo R\$ 15.144.500,00, correspondente a 50% da estimativa dos investimentos;

(iv) o item 4.7.2 do termo de referência traz indevida exigência de que os veículos, máquinas e equipamentos sejam novos;

(v) não é disponibilizada a “arte” para a padronização visual de máquinas e veículos que é requisitada pelos itens 4.7.3 e 4.7.4 do termo de referência;

(vi) o item 4.7.1 do termo de referência traz exigência de marcas específicas de veículos e máquinas, sem prever a possibilidade do uso de modelos similares.



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

Paulitec Construções Ltda. insurgiu-se, em suma, contra o processamento de um certame de tal complexidade neste período de vigência de decretos de calamidade pública por conta da pandemia causada pelo vírus “Covid 19”, vez que este período está a trazer prejuízo à obtenção de informações necessárias à formulação de propostas. Cita os seguintes exemplos:

(i) pelo Decreto Municipal 19.163/2020 de Mogi das Cruzes, muitos provedores de informações necessárias e serviços estão fechados ou trabalhando com quadro reduzido, como no que se refere à área para implantação e operação da Unidade de Aterro Sanitário e Destinação Final de Resíduos;

(ii) as restrições à reunião de pessoas pode inviabilizar a própria sessão pública da concorrência.

Finalmente, **Cássia de Carvalho Fernandes** insurgiu-se, resumidamente, contra o seguinte:

(i) não há discriminação dos valores estimados dos investimentos, prejudicando, assim, a análise da vantajosidade do uso do modelo da PPP e a elaboração das propostas;

(ii) o escopo do objeto consiste em coleta, transporte e tratamento de resíduos sólidos urbanos regulares, (domiciliares, comerciais e de feiras livres), resíduos da construção civil e resíduos hospitalares, em aterro sanitário licenciado, entretanto, há no mesmo objeto serviços não relacionados que deveriam ser licitados separadamente;

(iii) o item 17.3 do edital prevê que certidões de habilitação emitidas sem indicação do prazo de validade serão consideradas válidas por 90 (noventa) dias, e não por 180 (cento e oitenta) dias conforme jurisprudência;



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

(iv) o item 17.6.3.2-a do edital requisita prova de regularidade fiscal relativa ao ICMS, que é tributo não relacionado ao objeto;

(v) o item 17.11-b do edital requisita a prova de experiência anterior para qualificação técnica com nível excessivo de especificidade (operação do transbordo com carretas de capacidade mínima de 55 m³; implantação, operação e manutenção de unidade de tratamento e destinação final de resíduos que inclua unidade de tratamento de recuperação energética; recuperação de área degradada pela disposição inadequada de resíduos em vazadouro);

(vi) o item 17.11-d.1 do edital requisita que a prova da aptidão técnico-profissional seja feita pela CAT junto com sua ART, e não apenas pela CAT;

(vii) o item 17.11-f do edital fixa idade máxima de 3 (três) anos para a frota;

(viii) os valores de capital social mínimo e de garantia de participação estão calculados sobre o valor total estimado, e não sobre a estimativa dos investimentos;

(ix) não há no projeto básico um layout básico para construção dos novos “ecopontos”, nem mesmo a área mínima e a quantidade de resíduos a serem gerados em cada “ecoponto”, e tampouco a quantidade estimada para os novos “ecopontos”;

(x) não há disposições no projeto básico acerca das especificações mínimas para os equipamentos a serem empregados na implantação e manutenção de central de triagem, sendo que há uma gama muito grande de equipamentos do mesmo tipo, porém, com capacidades e especificações completamente diversas;

(xi) no que tange à implantação e operação da unidade de tratamento e destinação final de resíduos e unidades operacionais necessárias,



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

não consta da documentação técnica do edital a composição gravimétrica dos resíduos gerados no Município;

(xii) o item 4.7 do termo de referência estipula um quantitativo mínimo de 20 caminhões compactadores de 15m³, porém, isso está muito acima do que seria realmente necessário para uma operação eficiente;

(xiii) de acordo com o edital, somente será permitido o protocolo físico de esclarecimentos, hipótese já rechaçada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, além de ser fato agravado devido à pandemia e ao isolamento social.

Nesses termos, requereram a suspensão cautelar do certame e a retificação do ato convocatório.

A sessão pública estava designada para a data de 29/5/2020; e à exceção do pedido da representante “Paulitec”, não houve notícia sobre demais impugnações administrativas nos termos do art. 41 da Lei 8.666/93.

Por decisão exarada pelo E. Plenário em sessão de 27/5/2020, foi requisitada cópia do edital para o exame nos termos do § 2º do art. 113 da Lei 8.666/93, bem como foi determinada a suspensão cautelar do certame licitatório e fixado prazo de 48 (quarenta e oito) horas para o envio da peça editalícia e dos documentos a ela correlatos, bem como as justificativas da Administração.

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes aduziu, em breve síntese, que:

(i) é admitido o modelo de Concessão Administrativa para a implementação, operação e manutenção de projetos envolvendo sistemas de coleta, tratamento, disposição e destinação final de resíduos sólidos, conforme jurisprudência consolidada pelo Tribunal de Contas do Estado;



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

(ii) em relação à planilha orçamentária, a representante quer colocar a lógica da contratação da Lei 8.666/93 dentro de uma contratação por meio de Parceria Público-Privada, o que é equivocado;

(iii) é diversa a lógica de contratação constante na Lei 11.079/04, pois não cabe à Administração detalhar as planilhas de custos, abrindo todos os itens de preços entre outros custos e despesas, mas, sim, utilizar-se da capacidade e expertise dos parceiros privados para prestar um serviço com qualidade e eficiência - que, em última análise gerará uma despesa menor ao Poder Público;

(iv) o risco do detalhamento do custo não é do Poder Público, mas, sim, da concessionária, e é neste sentido o texto do item 20.2 da minuta de contrato, além de o Estudo de Viabilidade Econômico Financeira ("EVEF") se encontrar anexado no processo administrativo em questão;

(v) o edital prevê expressamente cláusula de previsão orçamentária no item 7.1 e, de forma complementar, no âmbito de garantia de contraprestação pública, o contrato de concessão dispõe que o Poder Concedente deverá instituir fundo garantidor em até 90 (noventa) dias após o início dos serviços, podendo utilizar porcentagem do Fundo Municipal de Trânsito de Mogi das Cruzes (FMI), do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e de repasse de tributos estaduais e federais, bem como desvinculação de receitas municipais e outras receitas;

(vi) não há como se falar em aglutinação de objeto contratual no caso concreto, visto que se trata de Parceria Público-Privada - com objetos contratuais múltiplos, bem como com altos valores de investimentos e maior complexidade da prestação dos serviços públicos pelos particulares contratados, o que é corroborado pelo art. 2º da Lei 11.079/04;



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

(vii) o acréscimo de 30% (trinta por cento) para o valor mínimo do capital social dos consórcios tem previsão no inc. III do art. 33 da Lei 8.666/93;

(viii) a data-base do orçamento é de setembro/2018 porque os estudos que deram origem ao ato convocatório em questão estão datados de 2018 - sendo plenamente legítima a utilização dos mesmos pelo Poder Público, além de inadmissível a atualização de algo deste porte, ou seja, levariam meses para isso, o que pode tranquilamente ser feito posteriormente à conclusão do certame;

(ix) não há qualquer ilegalidade na exigência de comprovação de qualificação econômico-financeira por meio de demonstrativo de cálculo assinado por contador ou técnico registrado no Conselho Regional de Contabilidade, mesmo porque o balanço patrimonial somente é válido com a assinatura de profissional ou técnico de contabilidade, nos termos do art. 1184 do Código Civil;

(x) não há exigência de prova da experiência anterior que possa desprezar o § 5º do art. 30 da Lei 8.666/93, além do que, os quantitativos mínimos estão abaixo dos 50% do projetado;

(xi) não há dúvidas de que a capacidade para a execução do objeto licitado deve ser comprovada por meio de “atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pelas entidades profissionais competentes”, que no caso é o CREA;

(xii) quanto à apresentação da CAT acompanhada de suas ARTs na qualificação técnico-profissional, o art. 49 e seguintes, da Resolução nº 1.025/2009 do CONFEA dispõe que a CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, os assentamentos do CREA, bem como que esta deve estar acompanhada das ARTs pelas atividades consignadas no acervo técnico do profissional;



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

(xiii) a ART, considerada isoladamente, atesta a realização de um serviço, e a CAT atesta a execução conforme os padrões técnicos regulamentados pela Entidade de Classe competente;

(xiv) as exigências estabelecidas no item 17.11, b e d, querem caracterizar que a proponente possui qualificação prévia na prestação de serviços similares ao objeto da PPP (os quais são serviços prestados a um ente público), principalmente os mais relevantes tecnicamente;

(xv) a qualificação exigida não limita à prestação de serviços com determinado equipamento, mas, define somente uma capacidade mínima de equipamento, pois, por exemplo, abrir a possibilidade de se executar a operação do sistema de transbordo e transporte de resíduos em carretas com capacidade inferior a 55m³ implicaria em assumir que mais viagens fossem feitas pela futura contratada, e com isso, haveria maior consumo de combustível, perda na produtividade em virtude do aumento das viagens, provável incremento na mão de obra e, quiçá, no número de veículos, implicando em aumento do custo do serviço;

(xvi) o ato convocatório não carece de elementos e especificidades referentes à aplicação de sanções ou demasiado poder discricionário para determinar a incidência das mesmas, vez que se encontra dentro dos parâmetros legais exigidos;

(xvii) a modelagem foi feita antes da decretação do estado de calamidade pública causada pela pandemia do novo coronavírus, porém, tendo em vista a situação em que estamos vivendo, o ato convocatório será alterado de forma que possibilite a apresentação de esclarecimentos e impugnações por meios eletrônicos;



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

(xviii) sobre o valor da garantia da proposta não ter sido calculado sobre o valor dos investimentos, a Súmula nº 43 do Tribunal de Contas é aplicável somente na concessão de transporte coletivo de passageiros;

(xix) nos termos do art. 9º da Lei 11.079/04, deverá ser constituída Sociedade de Propósito Específico para a assinatura não apenas deste contrato, mas, de todo o contrato de Parceira Público-Privada; além do que, torna-se necessário que o particular contratado possua dinheiro em caixa para garantir a realização das obras e investimentos essenciais para, então, começar a prestar os serviços públicos à população;

(xx) no que tange à “arte” para padronização visual de máquinas e veículos, o item 4.7.3 do Termo de Referência prevê que isso tudo será realizado após a assinatura do contrato;

(xxi) não há, no item 4.7.1 do Termo de Referência, exigência de marca ou modelo específico de equipamento ou veículo, uma vez que o que é disponibilizado é uma tabela referencial de equipamentos, e não tabela obrigatória, que serve como parâmetro para os licitantes, balizando-os sobre os aspectos técnicos e operacionais necessários à execução dos serviços, razão pela qual se usa a expressão “tabela referencial”;

(xxii) a exigência de que as licitantes considerem em seus custos o valor de investimento de máquinas, equipamentos e veículos zero quilômetros não possui qualquer caráter restritivo, pois, ao contrário, ele permite que todas as empresas sejam niveladas em situação de igualdade, que trabalhem com as mesmas bases de valores, sendo que, numa PPP, o particular investe e amortiza este valor nas contraprestações ao longo do contrato;

(xx) em relação à idade máxima dos veículos durante o período de transição da concessão, a jurisprudência da representante não diz respeito



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

a concessões de serviços de limpeza urbana e gestão de resíduos sólidos, mas, a pregões para a contratação de serviços;

(xxiii) e sabendo da inviabilidade de conseguir iniciar a execução com toda uma frota nova, o edital confere à futura concessionária o direito de entregar esses equipamentos somente após 6 meses de execução contratual, tempo que ela poderá usar para se capitalizar e já amortizar o investimento;

(xxiv) quanto ao prazo específico de 5 anos, consiste na regra mercadológica, sendo o tempo médio em que ocorre a depreciação dos equipamentos e em que a manutenção e os custos acessórios passam a ser mais onerosos do que o investimento em novos equipamentos, veículos e máquinas;

(xxv) no que tange à previsão de 20 caminhões compactadores de 15m³, o item 4.7.1 do Termo de Referência traz tabela de equipamentos meramente referencial e que não corresponde aos equipamentos mínimos exigidos, referência essa advinda do estudo de viabilidade técnica, econômica e jurídica, porém, a proponente poderá demonstrar sua expertise através da apresentação de sua proposta de metodologia com base nos requisitos estabelecidos no item D-1.1 do Anexo VIII;

(xxvi) os bens imóveis citados no item 13.12 foram referenciados no item 13.11 do edital, o qual menciona que os dados e demais informações referentes às áreas e instalações existentes estarão disponíveis para as licitantes na sede da Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes para cópia, mediante requerimento e procuração;

(xxvii) e como previsto no item 13.8 do edital, as áreas e demais instalações atualmente existentes no âmbito da concessão estão relacionadas no Termo de Referência e deverão ser visitadas durante a programação da



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

visita técnica às áreas, a qual pôde ser agendada por e-mail ou telefone, tendo sido realizados todos os agendamentos de visitas solicitados;

(xxviii) conforme decisão do proc. 22582.989.18-2, a jurisprudência aceita a fixação de 90 (noventa) dias de prazo de validade a certidões que não possuam indicação expressa desse prazo;

(xxix) a exigência de comprovação de regularidade em face da certidão do ICMS em nada prejudica a disputa ou o caráter competitivo do certame em questão - notadamente porque, no objeto do contrato de concessão, constam serviços de transporte de resíduos sólidos no Município;

(xxx) quanto aos ecopontos, o item 3.5.1 do Termo de Referência estabelece que deverão ser construídos 05 (cinco) novos ecopontos, totalizando 08 (oito) ecopontos durante o período da concessão, sendo também estabelecido que os novos ecopontos serão implantados em área a ser definida por esta Municipalidade, de forma que deverão possuir estrutura similar aos ecopontos já existentes;

(xxxi) além disso, o item 13.8 do edital dispõe que as áreas e demais instalações atualmente existentes, no âmbito da concessão, estão devidamente indicadas no Termo de Referência e devem ser objetos de visita técnica;

(xxxii) o item 3.5.9 do Termo de Referência estabelece que deverá ser incluído, nos novos ecopontos, um auditório com capacidade para 25 (vinte cinco) pessoas para desenvolvimento de atividades de educação ambiental - sendo que referida instalação não faz parte da estrutura dos ecopontos atualmente em operação, fato este que poderia ser verificado durante a visita técnica;

(xxxiii) o item 4.2.2.12 do Termo de Referência, na tabela denominada "Projeção da Coleta de Resíduos Recicláveis", apresenta a



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

projeção do quantitativo mensal da coleta domiciliar de resíduos, tal como o percentual esperado para a coleta seletiva porta a porta, sendo possível depreender facilmente desse material que haverá incremento de 3% (três por cento) a 8% (oito por cento) do total de resíduos domiciliares gerados pelo Município de Mogi das Cruzes;

(xxxiv) entretanto, no presente momento, mostra-se impossível definir o quantitativo de resíduos que será recebido (e não gerado) nos ecopontos, pois dependerá da participação da população local - de forma que a tabela apresentada no item 4.7.1 do Termo de Referência, traz um quantitativo referencial de equipamentos previstos para atuarem conjuntamente na coleta seletiva e no transporte de resíduos dos ecopontos;

(xxxv) não corresponde à verdade a afirmação de que não constam no projeto básico disposições acerca das especificações mínimas para os equipamentos a serem empregados na Implantação e na manutenção de central de triagem, pois o item 3.6 do Termo de Referência estabelece todos os equipamentos previstos para serem implantados na Central de Triagem, não sendo também verdadeira a afirmação de que há uma gama muito grande de equipamentos do mesmo tipo e com capacidades e especificações diversas;

(xxxvi) não procede a afirmação de que deveria constar a composição gravimétrica dos resíduos gerados no município dos projetos das unidades de destinação e das unidades operacionais, pois, para a elaboração de projetos deste tipo de empreendimento, são considerados como essenciais o tamanho da área, a vida útil esperada, o quantitativo de resíduos recebidos, dentre outros, mas não a composição gravimétrica dos resíduos produzidos.



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

Sobre o processamento da licitação nessa época da pandemia do Covid-19, aduziu, em suma, que:

(i) o item 3.7.2.1 do Termo de referência trata sobre a área de implantação do futuro aterro sanitário e as exigências requeridas, de sorte que não é exigido do proponente apresentar qualquer documento de compra ou aluguel da área proposta, mas, apenas verificação de sua conformidade legal e avaliação da viabilidade de implantação de aterro sanitário com vistas ao zoneamento local;

(ii) os dispositivos legais incluindo planos diretores e leis de zoneamento estão disponíveis na internet, e não está sendo exigida do proponente a apresentação de autorização do município, mas, apenas verificação da viabilidade da área com relação à lei de uso e ocupação do solo (zoneamento);

(iii) o anexo VIII do edital, relativo à apresentação da metodologia de execução, que integra os documentos de habilitação, requer somente a caracterização da área e seu enquadramento legal no que tange ao uso e ocupação do solo (zoneamento), sem exigência de documento de aquisição;

(iv) no que tange à ida presencial à sessão pública para participar da licitação, o ato convocatório será alterado de forma que possibilite o cumprimento da exigência pelo particular interessado;

(v) não obstante o Decreto 19.163/2020, as informações necessárias para a elaboração dos documentos de habilitação e proposta comercial estão estabelecidas no edital e seus anexos, todos disponibilizados no site da Prefeitura de Mogi das Cruzes, tendo sido também disponibilizado um e-mail da Prefeitura, conforme definido no edital, para recebimento de pedidos de esclarecimentos.



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

As unidades da Assessoria Técnica, bem como a Chefia de ATJ e o Ministério Público de Contas, manifestaram-se igualmente pela procedência parcial.

É a síntese do necessário.

npg



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

Voto

TC-013763.989.20-9

TC-013815.989.20-7

TC-013902.989.20-1

TC-014052.989.20-9

Em apreciação se encontram impugnações formuladas nas quatro representações submetidas ao rito do exame prévio de edital, consoante o § 2º do art. 113 da Lei 8.666/93.

Antes de passar às impugnações aos tópicos do edital, encurto razões e declaro improcedente a impugnação dirigida contra o uso de parceria público-privada na modalidade concessão administrativa para os serviços de gestão dos resíduos sólidos, à vista da majoritária jurisprudência deste E. Plenário pelo acolhimento do uso desse instituto desde que cumpridos os pressupostos da Lei 11.079/04 e das demais normas legais de regência.

1) Composição do Objeto

Há impugnações dirigidas contra o que os representantes entendem como aglutinação de atividades que deveriam ser licitadas separadamente nos termos do § 1º do art. 23 da Lei 8.666/93.

É necessário ponderar que há aqui um contexto de maior complexidade, por se tratar de uma delegação de serviços públicos por intermédio de uma parceria público-privada da modalidade concessão administrativa nos moldes da Lei 11.079/04, o que é distinto daquele ajuste ordinário de prestação de serviços nos moldes da Lei 8.666/93.

Em assim sendo, a análise dessas impugnações contra a composição dos serviços trazidos a esta concessão administrativa deve ter como parâmetro o liame de correlação dessas atividades impugnadas com a gestão integrada de resíduos sólidos regulada pela Lei 12.305/10, vez que o §



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

1º do seu art. 1º incide claramente sobre o objeto da concessão administrativa, sobre a concessionária e, evidentemente, sobre o Poder Concedente:

“Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos” (grifo nosso).

Tudo isso à luz do que dispõem os incs. X e XI do art. 3º da mesma Lei¹.

Tendo por norte, pois, a premissa acima desenvolvida, a correlação a ser verificada é quanto aos objetivos e diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos de que tratam os arts. 7º² e 9º³ da Lei 12.305/10,

¹ **“X - gerenciamento de resíduos sólidos: conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta Lei; XI - gestão integrada de resíduos sólidos: conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável;”**.

² **“Art. 7º - São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos: I - proteção da saúde pública e da qualidade ambiental; II - não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos; III - estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços; IV - adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais; V - redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos; VI - incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados; VII - gestão integrada de resíduos sólidos; VIII - articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos; IX - capacitação técnica continuada na área de resíduos sólidos; X - regularidade, continuidade, funcionalidade e universalização da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, com adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que assegurem a recuperação dos custos dos serviços prestados, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira, observada a Lei nº 11.445, de 2007; XI - prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para: a) produtos reciclados e recicláveis; b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis; XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; XIII - estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto; XIV - incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético; XV - estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável”**.

³ **“Art. 9º - Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. § 1º Poderão ser utilizadas tecnologias visando à recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos, desde que tenha sido comprovada sua viabilidade técnica e ambiental e com a implantação de programa de monitoramento de emissão de gases tóxicos aprovado pelo órgão ambiental”**.



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

bem como no que tange ao manejo dos resíduos classificados pelo art. 13⁴ daquele mesmo Diploma Legal.

Os serviços que compõem o objeto estão arrolados no item 4 do edital e no item 2 do Termo de Referência⁵, e as impugnações recaíram sobre parte desses serviços, consoante o sintetizado no relatório previamente disponibilizado a Vossas Excelências.

Duas delas voltaram-se contra a inclusão de serviços de recolhimento, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos infectantes dos Grupos “A” e “E”, de resíduos de produtos e de insumos farmacêuticos sujeitos a controle especial, bem como de resíduos da construção civil, o que não merece prosperar.

⁴ **Art. 13** - Para os efeitos desta Lei, os resíduos sólidos têm a seguinte classificação:

I - quanto à origem: **a)** resíduos domiciliares: os originários de atividades domésticas em residências urbanas; **b)** resíduos de limpeza urbana: os originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas e outros serviços de limpeza urbana; **c)** resíduos sólidos urbanos: os englobados nas alíneas “a” e “b”; **d)** resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços: os gerados nessas atividades, excetuados os referidos nas alíneas “b”, “e”, “g”, “h” e “j”; **e)** resíduos dos serviços públicos de saneamento básico: os gerados nessas atividades, excetuados os referidos na alínea “c”; **f)** resíduos industriais: os gerados nos processos produtivos e instalações industriais; **g)** resíduos de serviços de saúde: os gerados nos serviços de saúde, conforme definido em regulamento ou em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS; **h)** resíduos da construção civil: os gerados nas construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, incluídos os resultantes da preparação e escavação de terrenos para obras civis; **i)** resíduos agrossilvopastoris: os gerados nas atividades agropecuárias e silviculturais, incluídos os relacionados a insumos utilizados nessas atividades; **j)** resíduos de serviços de transportes: os originários de portos, aeroportos, terminais alfandegários, rodoviários e ferroviários e passagens de fronteira; **k)** resíduos de mineração: os gerados na atividade de pesquisa, extração ou beneficiamento de minérios;

II - quanto à periculosidade: **a)** resíduos perigosos: aqueles que, em razão de suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade, patogenicidade, carcinogenicidade, teratogenicidade e mutagenicidade, apresentam significativo risco à saúde pública ou à qualidade ambiental, de acordo com lei, regulamento ou norma técnica; **b)** resíduos não perigosos: aqueles não enquadrados na alínea “a”.

⁵ **i)** Serviço de coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares; **ii)** Remoção e transporte de lixo público de vias urbanas; **iii)** Varrição manual de vias e logradouros públicos; **iv)** Varrição mecanizada de ruas, avenidas e viadutos; **v)** Capina mecanizada; **vi)** Raspagem de guias e sarjetas; **vii)** Serviços de caçambas para coleta em feiras livres e outros; **viii)** Lavagem de vias urbanas: limpeza, lavagem e desodorização de logradouros; **ix)** Operação do sistema de transferência e transporte de resíduos para destinação final dos resíduos sólidos de Mogi das Cruzes; **x)** Implantação de equipe de Coleta do Cata Tranqueira; **xi)** Recolhimento, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos infectantes dos Grupos A e E; **xii)** Recolhimento, transporte e destinação final para tratamento de resíduos de produtos e de Insumos Farmacêuticos Sujeitos a Controle Especial; **xiii)** Limpeza de bocas de lobo; **xiv)** Poda de árvores; **xv)** Pintura de meio fio; **xvi)** Fornecimento, manutenção, instalação e higienização de contêineres e paleteiras; **xvii)** Equipe de limpeza de próprios públicos; **xviii)** Programa de Educação Educacional; **xix)** Implantação das Unidades de Apoio da Concessão; **xx)** Melhorias na atual ETR e implantação de Unidades Operacionais necessárias; **xxi)** Pavimentação, drenagem e manutenção de 4 km da Estrada da Volta Fria de acesso a ETR; **xxii)** Implantação de 5 Novos Ecopontos; **xxiii)** Implantação e manutenção de Central de Triagem; **xxiv)** Implantação e Operação da Unidade de Tratamento e Destinação Final de Resíduos e unidades operacionais necessárias; **xxv)** Investigações complementares e remediação do Lixão da Volta Fria; **xxvi)** Implantação e operação da Central de Beneficiamento de RCC (resíduos da construção civil e entulhos).



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

Entendo não haver como determinar a exclusão desses serviços num contexto de concessão administrativa para delegação dos serviços públicos da gestão integrada de resíduos sólidos (art. 3º, X e XI, da Lei 12.305/10), por serem atividades nitidamente correlacionadas com os objetivos e diretrizes da Política Nacional dos Resíduos Sólidos (arts. 7º e 9º da Lei 11.305/10). Ademais, está autorizada a formação de consórcios pelo item 13.1 do edital, o que mitiga eventual obstáculo ao ingresso na competição.

Outra impugnação voltou-se para os serviços de pavimentação, drenagem e manutenção de 4 km da Estrada da Volta Fria de acesso à ETR que, numa primeira análise, escaparia ao rol de dispositivos dos arts. 7º, 9º e 13 da Lei 12.305/10. Entretanto, adoto como razão de decidir todos os termos da análise feita pela Assessoria Técnica especializada no ev. 75.1 do proc. 13763.989.20-9, o qual conduz à conclusão de que esses serviços podem ser admitidos, especificamente no caso destes autos, a título de investimento demandado pela concessão administrativa:

“Na contratação em análise, há exigência de investimentos relacionados à destinação de resíduos sólidos urbanos (implantação de aterro e/ou URE, melhorias na ETR, instalação nas unidades de triagem) e beneficiamento de RCC (implantação de central), e são serviços de certa forma correlatos, dada sua origem, forma de coleta, integração com a paisagem urbana e até mesmo disposição.

Talvez destoe desse grupo a exigência de pavimentação de via por 4 km (item xxiv), mas o TR informa que se trata da via de acesso à ETR, que está em condições precárias e causa desgaste nos caminhões. Analisando o trecho pelo Google Maps verificamos que a via é de terra, com poucas casas ao longo do trajeto, portanto seu uso preponderante aparenta ser o de acesso à ETR, somente.

Entendemos que a atividade pode ser considerada um investimento com impacto na gestão dos resíduos, já que a estrada dá acesso à ETR e consta no PMI que as condições da via (buracos, declives, falta de manutenção) atrasam os caminhões, além de ocorrerem atolamentos nos dias de chuva. Entendemos que isso pode comprometer o serviço de coleta, portanto não temos óbice de ordem técnica para a inclusão do serviço na PPP.

Verificamos também que há possibilidade de subcontratação no edital para serviços acessórios e entendemos ser esse o caso”.



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

Outras impugnações voltaram-se contra os serviços de capina mecanizada, raspagem de guias e sarjetas, lavagem de vias urbanas, limpeza de bocas de lobo, poda de árvores e pintura de meio fio.

Esses serviços, no entanto revelam-se eventuais, acessórios e com características que tangenciam os arts. 7º e 9º da Lei 12.305/10, de sorte que, num contexto de uma PPP, podem ser aceitos na formação do objeto desde que não venham a integrar as parcelas de relevância da qualificação técnica, por não constituírem o núcleo do objeto da delegação, que é o que abarcam os parâmetros de compatibilidade e pertinência do inc. II do art. 30 da Lei 8.666/93.

Vejo, porém, que, no presente caso, consta do número “5” das alíneas “a” e “d” do item 17.11⁶ a exigência da prova de aptidão operacional e profissional em roçada, capina mecanizada, raspagem de guias e sarjetas e também de desinfecção de vias urbanas e logradouros, o que se revela em desconformidade com a premissa acima e também com a requisição de atestados registrados no CREA, pois, como bem observado pela Assessoria Técnica, não são eles serviços de engenharia propriamente ditos.

De tal sorte, e nos termos do exposto acima, deverá a Administração excluir do item 17.11 do edital essas exigências de experiência anterior em roçada, capina mecanizada, raspagem de guias e sarjetas e desinfecção de vias urbanas e logradouros, ou, caso não queira assim proceder, deverá separar do objeto e licitar separadamente esses mencionados serviços.

⁶ “17.11 [...] b) [...]5. Capina mecanizada em vias públicas (7.200.000 m²ano); [...] d) [...] 5. Execução de serviços de limpeza pública envolvendo varrição manual e mecanizada, raspagem de guias e sarjetas, roçada e capina mecanizada, e lavagem e desinfecção de vias urbanas e logradouros.”



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

2) Quarentena e Pandemia do “Covid 19”

Passando à análise das impugnações contra o processamento do certame no período de vigência de decretos de calamidade pública por conta da pandemia do “Covid 19”, entendo que nos moldes pelos quais a matéria se coloca não há sinais de algum óbice ao prosseguimento desde que determinadas cautelas e ajustes sejam feitos no ato convocatório para preservar os parâmetros de segurança e dar condições para a prática de atos remotos por meio dos instrumentos da tecnologia da informação, que é o que desde já se recomenda à Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes.

Numa abordagem mais específica, é possível verificar que o item 9⁷ já prevê a alternativa do pedido de esclarecimentos ao edital por “*envio de e-mail ao endereço eletrônico: compras@pmmc.com.br*”.

Quanto ao item 10⁸ do edital, a Administração já se comprometeu a promover correção para que as impugnações ao edital passem a ser recebidas, processadas e julgadas remotamente, o que torna a impugnação procedente e deve ser objeto de determinação ao final.

Sob outro aspecto, afiançou a Administração Municipal que: - o item 3.7.2.1⁹ do Termo de Referência, que trata da área de implantação do

⁷ “**9 - ESCLARECIMENTOS AO EDITAL. 9.1** - Até o 5º (quinto) dia anterior ao designado para a data da sessão de abertura do certame, as LICITANTES poderão requerer esclarecimentos ao EDITAL e seus Anexos, ao Secretário Municipal de Serviços Urbanos, mediante comunicação escrita e protocolizada no Departamento de Gestão de Bens e Serviços da Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes ou envio de e-mail ao endereço eletrônico: *compras@pmmc.com.br*”.

⁸ “**10 - IMPUGNAÇÕES AO EDITAL. 10.1** - Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o EDITAL, devendo protocolizar a impugnação no Departamento de Gestão de Bens e Serviços da Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes, endereçando-a ao Secretário Municipal de Serviços Urbanos. **10.1.1** - O documento deverá conter a identificação completa do autor da impugnação, assinatura de seu representante legal (se pessoa jurídica) e cópia simples do documento que comprove esta condição, em até 5 (cinco) dias úteis antes da data estipulada para entrega da DOCUMENTAÇÃO, conforme dispõe o artigo 41, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 8.666/93. **10.2** Decairá do direito de impugnar o EDITAL a LICITANTE que não o fizer até o 2º (segundo) dia útil que anteceder a data de entrega da DOCUMENTAÇÃO, conforme dispõe o artigo 41, parágrafo 2º, da lei Federal nº 8.666/93. **10.3** A Autoridade Superior deverá julgar a impugnação ao EDITAL”.

⁹ 3.7.2.1 - A Concessionária será responsável por verificar a conformidade da sua área proposta para a implantação do Aterro Sanitário com os requisitos legais aplicáveis. Em complemento, a Concessionária será responsável por todo o processo de licenciamento ambiental e demais autorizações necessárias. Em consequência, antes da proposição da



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

futuro aterro sanitário e as exigências requeridas, não exige do proponente apresentar qualquer documento de compra ou aluguel da área proposta, mas, apenas verificação de sua conformidade legal e avaliação da viabilidade de implantação de aterro sanitário com vistas ao zoneamento local; e - o anexo VIII do edital, relativo à apresentação da metodologia de execução, requer somente a caracterização da área e seu enquadramento legal no que tange ao uso e ocupação do solo (zoneamento), sem exigência de documento de aquisição.

Com efeito, estando ou não em período de quarentena pela pandemia do “Covid 19”, o fato é que o § 6º do art. 30 da Lei 8.666/93 veda expressamente qualquer exigência que configure prévia disponibilização de propriedade por todos os licitantes, determinando a aceitação tão somente de compromissos formais de disponibilidade futura, sob as penalidades cabíveis.

No mais, todo esse quadro de pandemia torna ainda mais necessária uma austera observância do dever de dar publicidade ampla, no ato convocatório, a todas as informações essenciais à elaboração de propostas para o certame, como forma de evitar qualquer assimetria de informações que ofenda o postulado constitucional da isonomia (art. 37, XXI). Como bem observou a representante “Paulitec”, “*muitos provedores de informações necessárias e serviços estão fechados ou trabalhando com quadro reduzido*”.

É a partir dessa premissa que passam a ter especial relevância as impugnações que se direcionaram exatamente contra omissões do ato convocatório sobre informações essenciais às propostas.

área, no processo licitatório, as proponentes deverão ter feito avaliações prévias sobre a área proposta com vistas a viabilidade da implantação de um Aterro Sanitário Bioenergético no local e seu atendimento ao dispositivo legal, relativo ao uso e ocupação do solo daquele município



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

3) Divulgação de Estudos e Projeções

No presente caso são procedentes as impugnações dirigidas contra a ausência de demonstrativo pormenorizado dos custos orçados para os investimentos e obras, contra a ausência de informações sobre a capacidade de os orçamentos anuais absorverem as despesas do parceiro público e contra a genérica informação do item 6.1¹⁰ do edital a respeito de um orçamento de investimentos com data-base de setembro de 2018.

De fato, nada consta do ato convocatório a respeito desse substancial valor informado pelo item 6.1 do edital, ao menos à vista da documentação juntada pela Prefeitura (vide ev. 52 do proc. 13763.989.20-9). Em outras palavras, não há neste ato convocatório qualquer anexo com documentação técnica que trate da necessária demonstração da viabilidade e sustentabilidade econômico-financeira dessa projeção global de R\$ 2.441.207.900,00 durante os 30 (trinta) anos de vigência.

Ainda que possa ser invocada sua existência para consulta no procedimento administrativo, tal conduta tem potencial para provocar assimetria de informações lesiva aos postulados constitucionais da isonomia e da publicidade (art. 37, “caput” e inc. XXI), além de se mostrar incompatível com o atual contexto de quarentena provocado pela pandemia do “Covid-19”.

Com efeito, estão sendo ofendidos pela Administração os dispositivos do art. 10 da Lei 11.079/04 que seguem abaixo reproduzidos:

“Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:

¹⁰ “6.1 - O valor estimado pelo PODER CONCEDENTE para efeito desta CONTRATAÇÃO é de R\$ 2.441.207.900,00 (dois bilhões, quatrocentos e quarenta e um milhões, duzentos e sete mil e novecentos reais) por 30 (trinta) anos, da data base de setembro de 2018”.



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

[...]

b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e

[...]

II – elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;

[...]

IV – estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública;

[...]

§ 1º A comprovação referida nas alíneas b e c do inciso I do caput deste artigo conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, observadas as normas gerais para consolidação das contas públicas, sem prejuízo do exame de compatibilidade das despesas com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

[...]

§ 4º Os estudos de engenharia para a definição do valor do investimento da PPP deverão ter nível de detalhamento de anteprojeto, e o valor dos investimentos para definição do preço de referência para a licitação será calculado com base em valores de mercado considerando o custo global de obras semelhantes no Brasil ou no exterior ou com base em sistemas de custos que utilizem como insumo valores de mercado do setor específico do projeto, aferidos, em qualquer caso, mediante orçamento sintético, elaborado por meio de metodologia expedita ou paramétrica”.

A ausência de anexo(s) do edital com demonstrativo analítico e detalhado sobre o orçamento dos investimentos a serem realizados e amortizados, com a explicação da metodologia de cálculo utilizada e garantia de ter sido “*com base em valores de mercado*”, afronta o § 4º do art. 10 da Lei da PPP.



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

Como recordou a Assessoria Técnica em seu parecer, o Tribunal de Contas da União define as metodologias expedita ou paramétrica desse § 4º da seguinte forma¹¹:

“→ A metodologia expedita [...] é também denominada de avaliação de ordem de grandeza. Trata-se de uma estimativa aproximada, preparada sem dados detalhados de engenharia, baseada em custos de investimento por unidade de capacidade. Assim, é feita em etapas muito iniciais do desenvolvimento dos projetos e, por isso, é menos precisa do que outros métodos de estimativa. Baseia-se na utilização de macroindicadores de custos médios por unidade característica do empreendimento.

→ Metodologia paramétrica: Trata-se de um outro tipo de estimativa de custos, desenvolvido quando os projetos do empreendimento já se encontram em estágio mais avançado, mas ainda não contêm todos os elementos exigidos de um projeto básico. Assim, o método produz uma estimativa mais apurada do que a obtida mediante a metodologia expedita. A partir de levantamentos preliminares obtidos com base nos anteprojetos da obra e mediante a utilização de bancos de dados, separa-se a obra nas suas principais unidades/etapas/parcelas em termos de custo. Cada unidade/etapa/parcela da obra será avaliada a partir de bancos de dados alimentados com parâmetros de obras semelhantes ou com outras referências de preços”.

De outra parte, a inexistência de anexo(s) do edital com uma projeção de fluxo de caixa e de sua sustentabilidade frente à capacidade orçamentária do Município de Mogi das Cruzes ofende os incs. I, “b” e “c”, II, e IV, bem como o § 1º, da Lei 11.079/04.

Peço vênia para reiterar que, estando ou não no contexto da pandemia do “Covid-19”, não é admissível qualquer alegação de que esses pressupostos do art. 10 da Lei da PPP estão disponíveis para consulta dentro de um processo administrativo, já que devem fazer parte integrante do ato convocatório por meio de anexo(s), para que não exista qualquer desconformidade de informações entre eventuais interessados no certame

¹¹ Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de obras públicas – TCU – Brasília/2014.



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

lesiva aos postulados constitucionais da publicidade e da isonomia (art. 37, “caput” e inc. XXI).

Portanto, deverá a Administração promover profundo reestudo e emendar o ato convocatório para nele inserir anexos demonstrativos e analíticos que deem o devido atendimento aos incs. I, “b”, II, e IV, e aos §§ 1º e 4º, do art. 10 da Lei 11.079/04.

Do mesmo modo, deverá o ato convocatório ser retificado para que dele passe a constar informações que assegurem o cumprimento do art. 10, I, “c”, e V, § 3º, da Lei 11.079/04¹².

E é nesse mesmo contexto que devem ser abordadas as impugnações contra cláusulas que tratam de veículos e máquinas no item 4.7 do Termo de Referência.

Em que pese denominar o rol de veículos e equipamentos como “tabela referencial”, há um texto aparentemente taxativo no item 4.7.1 do Termo de Referência, muito assemelhado a um contrato da Lei 8.666/93, o que deve ser necessariamente retificado:

“4.7.1 - Para a prestação dos serviços previstos no âmbito do presente Termo de Referência, será necessária a disponibilização dos equipamentos, já incluindo a reserva técnica, conforme apresentado na tabela referencial a seguir: [...]”.

Nesse mesmo contexto se acha a impugnação dirigida contra a prévia fixação do parâmetro de 20 (vinte) caminhões compactadores com capacidade de carga de 15m³.

¹² “**Art. 10** [...] I [...] **c**) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do art. 25 desta Lei, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos arts. 29, 30 e 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato [...] **V** – seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado [...] § 3º As concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Pública dependerão de autorização legislativa específica”.



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

Por se tratar de um certame cujo escopo é uma concessão administrativa nos moldes da Lei da PPP, e não de um contrato da Lei 8.666/93, a Administração deverá retificar o item 4.7.1 do Termo de Referência para o fim de passar a representar a frota de veículos e máquinas considerada nos estudos de viabilidade econômica e sustentabilidade orçamentária de que tratam os dispositivos do art. 10 da Lei 11.079/04, com a informação de que essa é a frota a ser considerada na formulação das propostas, porém, sem haver qualquer vinculação da futura concessionária a marcas, modelos e quantitativos pré-definidos, sob o risco de haver alguma espécie de ingerência de gestão que pode vir a levar a Administração, eventualmente, a compartilhar riscos do negócio que devem ser exclusivos da concessionária.

De outra parte, há as queixas contra os itens 4.7.2 e 4.7.4¹³ do Termo de Referência, e o item 17.11-f¹⁴ do edital, quanto à previsão de frota com idade média de 3 (três) anos no período de transição de 6 (seis) meses, findo o qual deverá a frota ser zero quilômetro (veículos) e zero hora (máquinas), com a periodicidade de renovação lá prevista.

Entendo que, ao menos numa análise sumária e apriorística, em sendo um empreendimento delegado nos moldes da Lei 11.079/04, ainda não há indícios aparentes de alguma falta de razoabilidade nessas cláusulas desde que tais disposições estejam inseridas nos estudos de viabilidade econômica e sustentabilidade orçamentária de que tratam os dispositivos do art. 10 da Lei

¹³ “**4.7.2** - Todos os veículos, máquinas e equipamentos utilizados deverão ser novos, ou seja, zero quilômetro, e deverão ser mantidos em perfeitas condições operacionais, de manutenção e conservação. Será permitido que, no período de transição, ou seja, 6 primeiros meses do Contrato, sejam utilizados veículos, máquinas e equipamentos com média de até 3 anos, mantidas as características especificadas. [...] **4.7.4** - A Concessionária deverá promover a renovação de toda a frota de veículo a cada período de 60 meses. A renovação das máquinas pesadas deverá ser a cada período de 90 meses”.

¹⁴ “**17.11** [...] **f**) Todos os veículos vinculados à Concessão para execução dos serviços afetos ao objeto, deverão ser novos, em atendimento às especificações do Termo de Referência (anexo II), sendo admitido nos seis primeiros meses dos serviços, no período de transição, que a frota tenha no máximo 3 (três) anos de idade em média, atendidas todavia, as especificações definidas”.



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

11.079/04, que é o que deve ser providenciado pela Administração nos termos do que já fora abordado e será ao final determinado.

De qualquer maneira, a fim de promover maior acessibilidade econômica com foco na preservação da competitividade, entendo devem ser retificados os itens 4.7.2 do Termo de Referência e 17.11-f do edital, para que o período de transição de 6 (seis) meses possa ser prorrogado uma vez mais por igual período com as devidas justificativas.

No que se refere à queixa a respeito da falta do inventário dos bens móveis e imóveis que, nos termos do item 13.12¹⁵ do edital, serão transferidos para a execução do contrato e passarão para a responsabilidade da futura concessionária, alegou a Prefeitura Municipal que os itens 13.8 e 13.11 do edital esclareceriam essa questão.

Em que pese ser possível a realização de visita técnica nos moldes desses mencionados itens 13.8¹⁶ e 13.11¹⁷, o fato é que o item 13.12 diz que o inventário definitivo será elaborado em até 60 dias após a assinatura do contrato, o que também tem potencial para provocar uma assimetria de informações que lesa a necessária isonomia e prejudica uma mensuração de custos pelos licitantes.

¹⁵ "13.12 - A CONCESSIONÁRIA deverá se responsabilizar pelos imóveis relacionados na subseção anterior e os bens móveis que lhe serão transferidos por força do presente CONTRATO, conforme o inventário a ser realizado pelo PODER CONCEDENTE em até 60 (sessenta) dias após a assinatura do CONTRATO".

¹⁶ "13.8 - As LICITANTES deverão visitar as ÁREAS e demais instalações atualmente existentes no âmbito da CONCESSÃO, que sejam relacionadas aos Serviços de Limpeza pública e Manejo de resíduos sólidos no Município de Mogi das Cruzes e estão relacionadas no TERMO DE REFERÊNCIA, obtendo para si, às suas expensas e sob sua responsabilidade, todas informações necessárias à preparação da DOCUMENTAÇÃO, vedadas proposições posteriores de modificação do preço, prazo ou outras condições ou, ainda, alegações de prejuízos ou reivindicações sob o pretexto de insuficiência de informações acerca do objeto do presente EDITAL".

¹⁷ "13.11 - Todos os dados referentes às ÁREAS e demais instalações existentes estarão disponíveis para as LICITANTES na sede da Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes, para exame e cópia reprográfica, mediante requerimento e procuração".



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

Portanto, é forçosa uma retificação do Termo de Referência para que dele passe a constar o inventário dos bens móveis e imóveis de que trata o item 13.12 do edital.

A respeito de impugnações que se queixaram da ausência de informações sobre layout, área mínima e quantitativos relacionados aos novos “ecopontos”, sobre especificações dos equipamentos para a central de triagem e também sobre a composição gravimétrica dos resíduos gerados no Município, adoto como razão de decidir todos os termos da análise realizada pela Assessoria Técnica especializada no ev. 75.1 do proc. 13763.989.20-9, bem como adoto as recomendações propostas nessa mesma análise:

“A composição gravimétrica é um parâmetro básico para o planejamento da gestão dos resíduos e cabe crítica à ausência de tal informação numa contratação desse porte.

O PMGIRS¹⁸ do município, de 2013, informou que não havia estudo de composição gravimétrica e sugeria que tal caracterização fosse providenciada.

Considerada a proximidade com o município de SP, o PMGIRS sugeriu a utilização da composição gravimétrica desse município¹⁹. Entendemos que não é o ideal, mas pode ser utilizado, a princípio, para evitar atrasos na contratação.

De qualquer forma, cabe recomendação para que a Origem inclua a caracterização gravimétrica dos resíduos sólidos e dos recicláveis nessa contratação, sob pena de passar mais 30 anos sem essa informação.

Quanto à estrutura dos ecopontos, nota-se que sua estrutura mínima foi descrita nos itens 3.5.8 e 4.2.2 do TR e, sendo sua área fornecida pelo município, entendemos suficiente para a elaboração das propostas.

O item 4.2.2.12 traz uma projeção da coleta dos recicláveis para o período, mas sem a separação por tipo de resíduo, o que é importante para a gestão e, conseqüente implementação de ações

¹⁸ “Disponível em:

<<http://www.mogidascruzes.sp.gov.br/public/site/doc/2016022617451056d08f2693cba.pdf>> Consulta em 18 jun. 2020, 10h”.

¹⁹ “E recomendou: ‘como este dado é muito importante para a gestão da limpeza urbana no município, recomenda-se que se faça uma caracterização para Mogi das Cruzes utilizando a mesma metodologia, para se ter uma ideia mais precisa, além disso outros resíduos como poda, coleta seletiva devem ser incluídos, para que se possa avaliar melhor suas possibilidades de reciclagem”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

direcionadas ao manejo e educação ambiental. Daí a importância da realização do levantamento da composição, que mais uma vez recomendamos.

[...]

Verificamos que o item 3.6 do TR esclarece que a área de implantação será fornecida pela prefeitura e que a unidade de triagem deverá ser semelhante à existente. Não se sabe se a área existente será vistoriada na visita técnica, mas deixamos aqui a proposta de recomendação.

Quanto à descrição da estrutura e maquinário, entendemos que as informações do TR são suficientes para ilustrar o pretendido. Os itens 3.6.10 a 3.6.12, mais especificamente, apresentam o porte de cada segmento, a mão de obra necessária para operacionalização e manutenção.

Apesar da devida caracterização, assim como nos demais itens de investimentos, entendemos necessária a divulgação dos valores orçados no edital para que as licitantes possam elaborar suas propostas”.

Ultrapassadas essas questões que envolviam a composição do objeto e determinadas informações que orientam a formulação das propostas, passa-se às impugnações direcionadas contra regramentos fixados pelo ato convocatório.

4) Sociedade de Propósito Específico e Qualificação Econômica

Quanto à obrigação de a licitante vencedora constituir Sociedade de Propósito Específico nos moldes do item 22 do edital e demais cláusulas correlatas, trata-se de tema ligado ao resguardo do interesse público, seja no caso de consórcio ou de licitante individual, vez que há de ser resguardado que a contabilidade de uma concessão vultosa como a presente não se misture com a contabilidade da pessoa jurídica da licitante vencedora.

Em outras palavras, se uma empresa “A” sagrou-se vencedora do certame de uma concessão de vulto, não haverá como ser controlado o fluxo de caixa e o cumprimento das obrigações econômico-financeiras caso a contabilidade dessa concessão esteja misturada, agregada, à contabilidade originária dessa empresa “A”.



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

A Sociedade de Propósito Específico, portanto, é instrumento de interesse público para tornar possível o controle idôneo do fluxo de caixa e das obrigações econômico-financeiras acordadas com a concessionária.

Não é por outra razão que a Lei 11.079/04 estipula tal exigência no seu art. 9º²⁰ (*“Art. 9º Antes da celebração do contrato, deverá ser constituída sociedade de propósito específico, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria”* – grifo nosso). Mesmo no âmbito do art. 20²¹ da Lei 8.987/95, o E. Plenário deste Tribunal já se posicionou por acolher o juízo de discricionariedade que busca resguardar a idoneidade da contabilização e do controle de concessões comuns vultosas, a exemplo do decidido no proc. 887.989.12-7 e nos demais a ele apensados:

“[...] É fato que a Lei de Concessões aborda a questão apenas em relação às empresas que atuam em regime consorciado. Todavia, o que o edital prevê não é estranho ao mundo jurídico, uma vez que a Lei 11.079/04 não fez restrição a essa condição para o caso das empresas que atuam isoladamente.

A sociedade se desenvolve de forma dinâmica e muitas vezes à frente da própria lei, estabelecendo suas reais necessidades. O cenário jurídico no qual foi criada a Lei 8.987/95 era um e naquele momento as discussões acerca da exigência de constituição de empresa específica eram incipientes. A legislação regedora das PPPs, editada nove anos depois, representou uma evolução na disciplina da transferência de serviços públicos pelo Estado a terceiros.

Assim, se o legislador entendeu que no caso das PPPs é interessante ao Estado contratar com empresa, consorciada ou não, constituída na forma de uma SPE, não encontro razões que me levem a concluir que o procedimento adotado no edital seja errado.

²⁰ “Art. 9º Antes da celebração do contrato, deverá ser constituída sociedade de propósito específico, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria. § 1º A transferência do controle da sociedade de propósito específico estará condicionada à autorização expressa da Administração Pública, nos termos do edital e do contrato, observado o disposto no parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. § 2º A sociedade de propósito específico poderá assumir a forma de companhia aberta, com valores mobiliários admitidos a negociação no mercado. § 3º A sociedade de propósito específico deverá obedecer a padrões de governança corporativa e adotar contabilidade e demonstrações financeiras padronizadas, conforme regulamento. § 4º Fica vedado à Administração Pública ser titular da maioria do capital votante das sociedades de que trata este Capítulo. § 5º A vedação prevista no § 4º deste artigo não se aplica à eventual aquisição da maioria do capital votante da sociedade de propósito específico por instituição financeira controlada pelo Poder Público em caso de inadimplemento de contratos de financiamento”.

²¹ “Art. 20 É facultado ao poder concedente, desde que previsto no edital, no interesse do serviço a ser concedido, determinar que o licitante vencedor, no caso de consórcio, se constitua em empresa antes da celebração do contrato”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Chego a essa conclusão pelo fato de que o objeto licitado, apesar de não ser uma PPP, não deixa de possuir características semelhantes, como o grande vulto, já que o valor estimado é de R\$ 2.1 bilhões, o tempo de concessão, que é de 15 anos, e o grande interesse público envolvido.

[...]

É claro que a constituição da SPE na forma de S.A. implica custo. Todavia, além de afeta ao campo da discricionariedade do Administrador, é ônus imposto apenas ao vencedor, indistintamente, e que, por óbvio, fará parte do valor da proposta.

No caso em tela, é preciso também ser incorporado o conceito de valor esperado, em face das eventuais contingências que a Administração Pública possa enfrentar, ou seja, o valor total que será pago pela Administração, tendo em vista todos os possíveis cenários de execução da concessão e as suas respectivas probabilidades.

Dessa forma, a análise da questão se torna clara: se de um lado há um acréscimo de custo desprezível, decorrente da abertura da sociedade de propósito específico, de outro, há a substantiva redução do risco de que a situação financeira da concessionária seja contaminada pelos demais negócios do empreendedor vencedor do certame. Qual é o valor esperado, em termos de custo para o Poder Público, da obrigatoriedade de uma SPE?

Mensurar precisamente qual o prejuízo causado pela inexecução da concessão é uma tarefa difícil, contudo, em virtude da evidente grande dimensão das perdas causadas, tangíveis e intangíveis, no que inclui o ônus causado para a população, é óbvio que o ganho esperado em economia para os cofres públicos supera o custo adicionado, derivado tão somente da abertura da SPE [...].

(887.989.12-7, 899.989.12-3, 902.989.12-8 e 921.989.12-1. E. Plenário. Sessão de 12/9/2012. Relator: Cons. Robson Marinho. DOE de 15/9/2012. Mantida em sede recursal, consoante DOE de 13/11/2012).

E não foi outro o posicionamento do E. Plenário na decisão prolatada no proc. 17322.989.19-5, em sessão de 27/11/2019, sob a relatoria da eminente Conselheira Cristiana de Castro Moraes (DOE de 30/11/2019).

Já em relação ao item 7.4²² da minuta do contrato, onde se exige que o capital inicial subscrito e integralizado dessa Sociedade de Propósito

²² "7.4 - O capital social subscrito e integralizado da SPE deverá ser igual ou superior a R\$ 15.144.500,00 (quinze milhões, cento e quarenta e quatro mil e quinhentos reais) na data de assinatura do CONTRATO DE CONCESSÃO, correspondente a 50% (cinquenta por cento) dos investimentos previstos para o primeiro ano da concessão".



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

Específico deva ser de no mínimo 50% dos investimentos previstos para o primeiro ano da concessão (R\$ 15.144.500,00), compartilho do entendimento da Chefia da Assessoria Técnica, no sentido de que não há norma legal que dê sustentação a essa ingerência do Poder Concedente no montante de capital social a ser subscrito e integralizado pela futura SPE.

É de ser também considerada a existência dos pressupostos de garantia da qualificação econômico-financeira e da caução do contrato.

E a respeito desses pressupostos de qualificação econômica, há de ser procedida uma retificação nos valores fixados pelos itens 17.13²³ e 17.16²⁴ do edital ao capital social mínimo e à garantia de participação, vez que, na atual redação, o capital social fora fixado em valor correspondente a 12 (doze) parcelas da contraprestação mensal e a garantia em 1% do valor estimado do contrato, o que se revela incompatível com pacífica jurisprudência há tempos consolidada no âmbito das concessões de serviços públicos, pelo emprego dos investimentos previstos como a base de cálculo desses requisitos de qualificação econômica.

Não obstante a tese de defesa ter se baseado no fato de a redação da Súmula nº 43²⁵ deste Tribunal estar direcionada a serviço público de transporte de passageiros, não há como deixar de considerar que as bases desse enunciado se transmitem à concessão de outros serviços públicos a

²³ “**17.13** - Comprovação de que a LICITANTE dispõe na data de entrega da DOCUMENTAÇÃO, de capital social correspondente no mínimo a 12 parcelas da contraprestação mensal, equivalentes à R\$ 68.951.400,00 (sessenta e oito milhões, novecentos e cinquenta e um mil e quatrocentos reais), com base no balanço patrimonial do último exercício sendo que, com relação aos consórcios que participem da LICITAÇÃO, o capital social exigido, acrescido de 30% (trinta por cento) nos termos do artigo 33, inciso III da Lei Federal 8.666/93, poderá ser atendido, isoladamente, pela empresa líder do Consórcio ou, em conjunto, por todas as consorciadas, na proporção de sua participação no Consórcio”.

²⁴ “**17.16** - A LICITANTE deverá apresentar comprovante de GARANTIA DE PROPOSTA, referente à 1% (um por cento) do valor do Contrato, com prazo mínimo de 180 (cento oitenta) dias, em qualquer uma das seguintes modalidades: [...]”.

²⁵ “SÚMULA Nº 43 - Na licitação para concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros, os requisitos de qualificação econômico-financeira devem ter como base de cálculo o valor dos investimentos devidos pela concessionária”.



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

exemplo do presente, onde há, igualmente, demandas por investimentos que constituem a gênese do juízo discricionário pela delegação dos serviços em questão, sendo que tais demandas por investimentos é o objeto jurídico que os requisitos de qualificação econômica buscam preservar.

Em outras palavras, não se exige patrimônio líquido ou capital social mínimo para assegurar as receitas estimadas da concessionária, as quais compõem o valor do contrato e as 12 contraprestações mensais. E o mesmo se dá em relação à garantia de participação.

Deverão ser retificados, portanto, os itens 17.3 e 17.6 do edital, para que os valores exigidos do capital social mínimo e da garantia de participação passem a ser calculados com base no valor total estimado para os investimentos.

Já sobre o percentual de acréscimo ao capital social mínimo de consórcios fixado pelo item 17.13²⁶ do edital, o seu texto não está a destoar do inc. III do art. 30 da Lei 8.666/93, que fixa, *“para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual”*.

De qualquer forma, em virtude de variadas interpretações existentes a respeito da aplicação do comando “na proporção de sua respectiva participação”, entendo pertinente registrar o entendimento pacificado

²⁶ “**17.13** - Comprovação de que a LICITANTE dispõe na data de entrega da DOCUMENTAÇÃO, de capital social correspondente no mínimo a 12 parcelas da contraprestação mensal, equivalentes à R\$ 68.951.400,00 (sessenta e oito milhões, novecentos e cinquenta e um mil e quatrocentos reais), com base no balanço patrimonial do último exercício sendo que, com relação aos consórcios que participem da LICITAÇÃO, o capital social exigido, acrescido de 30% (trinta por cento) nos termos do artigo 33, inciso III da Lei Federal 8.666/93, poderá ser atendido, isoladamente, pela empresa líder do Consórcio ou, em conjunto, por todas as consorciadas, na proporção de sua participação no Consórcio”.



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

pela jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do decidido no proc. 00013682/989/16-5 e demais a ele apensados:

“[...] o fato é que a jurisprudência deste Tribunal de Contas do Estado de São Paulo adota como correto o emprego da metodologia de cálculo pela qual a ‘proporção de sua respectiva participação’ é aferição que se materializa pela multiplicação do percentual de participação de cada um dos consorciados pelo valor de seu respectivo patrimônio líquido ou capital social, de sorte que a soma desses valores proporcionais deve ser igual ou superior ao mínimo fixado no edital.

Um exemplo claro desse entendimento aqui pacificado pode ser extraído do teor do voto condutor do v. Acórdão prolatado pelo E. Plenário nos autos dos processos TC-004442/026/09, TC-004477/026/09 e TC-004716/026/09”.

(13682/989/16-5, 13747/989/16-8, 13824/989/16-4, 13978/989/16-8, 13981/989/16/3 e 14044/989/16-8. E. Plenário. Sessão de 26/10/2016. Relator: Subs.Cons. Samy Wurman. DOE de 12/11/2016).

Procede, de outra parte, a impugnação contra o item 17.14²⁷ do edital, o que enseja retificação nesse item para não mais ser exigida a assinatura de contador ou técnico registrado no CRC no demonstrativo dos índices de liquidez e de endividamento lá requisitados.

Isso tudo nos termos da jurisprudência deste Tribunal que condena tal prática, a exemplo da sentença proferida nos processos 009487.989.15-4 e TC – 9517.989.15-8²⁸, posteriormente ratificada pelo E. Plenário nos termos do parágrafo único do art. 223 do RITCESP:

“A exigência de memória de cálculo de apuração de índices contábeis que demonstram a boa situação financeira das proponentes assinada pelo contador da proponente extrapola o quanto previsto no artigo 31, inciso I e §§ 1º e 5º da Lei 8.666/93 e constitui, portanto, requisição com caráter restritivo, capaz de dificultar a ampla participação de

²⁷ “**17.14** - A LICITANTE deverá comprovar o atendimento aos indicadores mencionados neste item, através de demonstrativo de cálculo, devidamente assinado por contador ou técnico registrado no Conselho Regional de Contabilidade, tomando por base o balanço patrimonial do último exercício, utilizando as fórmulas apresentadas a seguir: [...]”.

²⁸ Sentença proferida pelo eminente Conselheiro Dimas Ramalho em 15/12/2015 (DOE de 19/1/2016), ratificada pelo E. Plenário em sessão de 3/2/2016, já sob a Relatoria da eminente Conselheira Cristiana de Castro Moraes (DOE de 9/3/2016).



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

licitantes, que teriam o ônus de providenciar para que os contadores responsáveis pela elaboração de suas demonstrações contábeis confeccionassem mais este documento”.

5) Qualificação Técnica

Retomando o tema da qualificação técnica, já mencionado quando do trato da inserção da capina mecanizada no presente objeto, há outras impugnações direcionadas contra os requisitos de qualificação técnica do item 17.11, “b”²⁹ e “d”³⁰, do edital.

Em relação à queixa contra a requisição da experiência anterior em serviços de remoção e transporte de lixo público urbano, em remoção mecanizada de lixo disposto em vias urbanas, em varrição manual de vias urbanas e logradouros públicos, destinação final de resíduos sólidos urbanos, poder-se-ia considerar que somente na prestação de serviços públicos haveria escala suficiente para serem atingidos os quantitativos mínimos fixados; entretanto, também é forçoso ter em conta que o § 1º do art. 30 da Lei 8.666/93 estabelece o postulado de que deverão ser obrigatoriamente aceitos os atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

²⁹ “**17.11 [...] b) Comprovação de aptidão técnica da LICITANTE [...] 2. Serviços de remoção e transporte de lixo público urbano**, através de remoção mecanizada de lixo disposto em vias urbanas, entulhos das ruas, lixo público produzido e resíduos de varrição (13.200 ton/ano); **3. Varrição manual de vias urbanas e logradouros públicos**, com esvaziamento e reposição de paleiras existentes (48.300 km/guia/ano); [...] **5. Capina mecanizada em vias públicas** (7.200.000 m2/ano); **6. Operação do sistema de transferência (Transbordo) e transporte de resíduos para a Unidade de Destinação Final, em carretas com capacidade mínima de 55 m3** (73.000 ton/ano); **7. Destinação final de resíduos sólidos urbanos em Unidade de Tratamento devidamente licenciada, facultadas as alternativas tecnológicas estabelecidas no Termo de Referência** (73.000 ton/ano); **8. Implantação, operação e manutenção de Unidade de Tratamento de Destinação Final de resíduos, através de Aterro Sanitário com capacidade mínima de 2.900.000 de ton, incluindo o desenvolvimento de projeto, impermeabilização da fundação, sistemas hidráulicos de drenagem e percolado, e Estação de Tratamento de Chorume, incluindo as atividades de licenciamento ambiental. Alternativamente é facultada a implantação, operação e manutenção de Unidade de Tratamento de Recuperação Energética (URE) com capacidade mínima de 300 ton/dia, incluindo ainda (associado) a implantação, operação e manutenção de Aterro Sanitário com capacidade de 1.300.000 ton, com os mesmos requisitos definidos anteriormente.**; **9. Recuperação de área degradada pela disposição inadequada de resíduos em vazadouro**” (grifo nosso).

³⁰ “**17.11 [...] d) Comprovação de aptidão técnica dos profissionais [...] 3. Execução do serviços de remediação ambiental de vazadouro municipal**; **5. Execução de serviços de limpeza pública envolvendo varrição manual e mecanizada, raspagem de guias e sarjetas, roçada e capina mecanizada, e lavagem e desinfecção de vias urbanas e logradouros;**” (grifo nosso).



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

Ao ser estipulado nas parcelas de maior relevância que a única experiência aceita é aquela obtida nos moldes dessas cláusulas impugnadas, está o edital a proibir, ainda que por via transversa, o uso do atestado fornecido por pessoa jurídica de direito privado, o que é ilegal à luz desse § 1º do art. 30 da Lei 8.666/93.

Essa é a razão pela qual deverá ser retificado o item 17.11 do edital, para que não mais restrinja essa experiência em remoção e transporte, varrição manual e destinação final tão somente a serviços anteriormente prestados à Administração Pública.

Há também injustificada restrição no número “6” da alínea “b” do item 17.11, no ponto onde exige que a experiência anterior no transbordo e transporte de resíduos tenha sido necessariamente realizada em “*carretas com capacidade mínima de 55 m³*”, o que incorre na vedação do art. 3º, § 1º, da I, da Lei 8.666/93 e deve ser necessariamente excluído dessa cláusula.

Sobre a exigência de aptidão técnico-profissional com serviços de remediação ambiental de vazadouro municipal, há um rompimento com os parâmetros de pertinência e compatibilidade do inc. II do art. 30 da Lei 8.666/93 porque não há como afirmar segura e taxativamente que essa remediação ambiental ocorre apenas e tão somente em vazadouro de responsabilidade de um Poder Público Municipal, a ponto de só existir essa espécie de registro em Certificados de Acervo Técnico.

Veja que na aptidão operacional consta apenas “*recuperação de área degradada pela disposição inadequada de resíduos em vazadouro*” (vide número “9” da alínea “b”).

É evidente que tal cláusula acaba por também afastar a experiência anterior atestada por pessoa jurídica de direito privado, o que é



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

incompatível com o que prevê o § 1º do art. 30 da Lei 8.666/93, o que obviamente se estende ao seu inc. I.

De tal maneira, deverá ser retificada essa parcela do número “3” da alínea “d” do item 17.11, para que passe a ser exigida a experiência anterior tão somente em “vazadouro”, e não mais em “vazadouro municipal”.

Em relação à exigência de que a aptidão técnica profissional seja comprovada por Atestados de Responsabilidade Técnica acompanhados das respectivas Certidões de Acervo Técnico³¹, há um injustificado rigor burocrático que está a se revelar como excesso com potencial para impor injustificado obstáculo à participação, vez que as alegações da Administração não apresentam justificativas bastantes para assim proceder.

Deve prevalecer, pois, a jurisprudência consolidada na Súmula nº 23 deste Tribunal, razão pela qual deverá ser retificada a alínea “d.1” do item 17.11 para que a qualificação técnica profissional passe a ser comprovada tão somente por Certidões de Acervo Técnico.

Já no que se refere à queixa contra o item 17.11³² do edital, no ponto onde exige que tanto as licitantes quanto seus atestados estejam registrados no CREA, compartilho do entendimento da Assessoria Técnica de que, à exceção de determinadas parcelas cuja exclusão já foi determinada neste voto, as demais são compostas majoritariamente por serviços com

³¹ “17.11 [...] d.I A experiência anterior do(s) profissional(is) deverá ser comprovada por atestado(s) de responsabilidade técnica, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) CAT(s) - Certidão(ões) de Acervo Técnico, devidamente registrado(s) na entidade profissional(is) competente, que deverá(ão) conter, no mínimo, o(s) nome(s) do(s) profissional(is), a localização e a identificação da obra ou serviço executado, o período e o(s) quantitativo(s) básico(s) executado(s);”.

³² “17.11 - A qualificação técnica da LICITANTE será comprovada mediante: **a)** Registro ou inscrição no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), da sede da LICITANTE e de seu(s) responsável(is) técnico(s), comprovando a regularidade da inscrição, obedecidas as disposições do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. **b)** Comprovação de aptidão técnica da LICITANTE, através de comprovação de capacidade operacional da empresa para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da LICITAÇÃO, através de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público e/ou privado, devidamente registrados no CREA e que comprovem que a LICITANTE executou, satisfatoriamente, obras e serviços de características semelhantes e de complexidade tecnológica e operacional, por um período mínimo e ininterrupto de 12 (doze) meses, equivalentes ou superiores aos discriminados a seguir.” (grifo nosso).



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

características de engenharia, de sorte que, ao menos numa análise apriorística, essa exigência do registro da licitante e dos seus atestados no CREA pode permanecer no item impugnado, sem prejuízo da análise de qualquer evento do caso concreto, em rito ordinário.

Entretanto, entendo deva ser levado em consideração o observado pela Assessoria Técnica quanto ao fato de os serviços de varrição manual e mecanizada não requererem a responsabilidade técnica profissional do engenheiro.

De tal sorte, tendo em mente esse parecer da Assessoria Técnica, a exigência da prova de experiência anterior com varrição manual e mecanizada poderá permanecer apenas na qualificação técnico-operacional da alínea “b” do item 17.11 (números “3” e “5”), e deverá ser excluída da qualificação técnico-profissional da alínea “d” desse item 17.11 (número “5”).

Sobre a experiência anterior com “*implantação, operação e manutenção de Unidade de Tratamento de Recuperação Energética (URE)*”, essa aptidão é colocada pelo número “8” da alínea “b” do item 17.11 do edital, ao que parece, a título de alternativa à prova de experiência na implantação, operação e manutenção de Unidade de Tratamento de Destinação Final de resíduos, da seguinte forma:

“8. Implantação, operação e manutenção de Unidade de Tratamento de Destinação Final de resíduos, através de Aterro Sanitário com capacidade mínima de 2.900.000 de ton, incluindo o desenvolvimento de projeto, impermeabilização da fundação, sistemas hidráulicos de drenagem e percolado, e Estação de Tratamento de Chorume, incluindo as atividades de licenciamento ambiental. Alternativamente é facultada a implantação, operação e manutenção de Unidade de Tratamento de Recuperação Energética (URE) com capacidade mínima de 300 ton/dia, incluindo ainda (associado) a implantação, operação e manutenção de Aterro Sanitário com capacidade de 1.300.000 ton, com os mesmos requisitos definidos anteriormente” (grifo nosso).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Em sendo, pelo que parece, uma alternativa de experiência anterior, e não uma prova de experiência que obrigatoriamente deva ser realizada, considero que, ao menos nesta análise sumária, pode ela permanecer na cláusula impugnada sem prejuízo da aferição de qualquer evento do caso concreto.

6) Prazo de Certidões, Regularidade Fiscal e Penalidades Contratuais

A respeito do fato de o item 17.3³³ do edital prever que certidões de habilitação emitidas sem indicação do prazo de validade serão consideradas válidas por 90 (noventa) dias, a queixa formulada na representação não demanda retificação do edital à vista do que vem sendo decidido a esse respeito, a exemplo do proc. 25582.989.18-2, sob a Relatoria da eminente Conselheira Cristiana de Castro Moraes (sessão de 6/2/2018; DOE de 13/2/2019):

“Dando seguimento, à luz das manifestações dos Órgãos Técnicos da Casa, a limitação a 90 (noventa) dias para a validade de certidões que não tragam prazo de forma expressa ou que tenham outro previsto em lei específica, vem sendo aceita por esta Casa, consoante trecho de decisão do Tribunal Pleno de 07/12/2016:

‘Não vislumbro a alegada contrariedade do prazo de validade da certidão negativa de falência, estipulado em 90 (noventa) dias da data de emissão (item 9.1.3.b). A regra genérica do item 9.2.2 se aplica somente quando outro prazo não constar do próprio documento ou de lei específica’ (SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Exame Prévio de Edital. TC-015437.989.16-3. Relator: Renato Martins Costa. Acórdão Publicado no DOE-SP de 15/12/2016)”.

A respeito da impugnação dirigida ao item 17.6.3.2-a³⁴ do edital, por requisitar prova de regularidade fiscal relativa ao ICMS, deve prevalecer sobre esse tema o que vem sendo decidido pelo E. Plenário a partir do

³³ “**17.3** - As certidões exigidas para habilitação das LICITANTES emitidas sem indicação do prazo de validade serão consideradas válidas pelo prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua emissão”.

³⁴ “**17.6.3.2** - A prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Estadual se fará mediante apresentação de: **a)** Certidão de Regularidade de ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, expedida pela Secretaria da Fazenda ou Certidão Negativa de Débitos Tributários expedida pela Procuradoria Geral do Estado ou declaração de isenção ou de não incidência assinada pelo representante legal do licitante, sob as penas da lei; **b)** Certidão negativa de débitos fiscais para fins de licitação, ou certidão positiva com efeito negativo;”.



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

julgamento do processo 8735.989.20-4, ocasião em que se formou maioria em torno do entendimento de que “a Comissão de Licitação, ao analisar os documentos relativos à regularidade fiscal, considere o disposto no art. 29, inc. III, da Lei Federal nº 8.666/93, limitando-se a aferir a regularidade da licitante em relação aos tributos que tenham seu âmbito de incidência sobre a atividade e o objeto licitado” (vide o ev. 90 do proc. 8735.989.20-4; v. Acórdão publicado no DOE de 27/6/2020).

Aplicado tal juízo de mérito ao caso dos autos, não tendo havido na representação uma demonstração mais clara do alegado, e considerando ainda o rol de serviços agregados a esta Parceria Público-Privada, a afirmação de que não há qualquer incidência de ICMS demanda estudo cuja dilação probatória é incompatível com o rito sumário e excepcional do exame prévio de edital, razão pela qual a atual redação dessa cláusula pode ser mantida.

Por fim, não procede a impugnação dirigida às cláusulas de sanções contratuais dos itens 25.10 e 25.11 do edital e dos itens 43.1 e 43.2 da minuta do contrato. Para tanto, adoto como razão de decidir a pormenorizada análise da Assessoria Técnica no ev. 75.3 do proc. 13763.989.20-9:

“[...] Conforme quadro acima, quanto ao itens 25.10 e 25.11 do Edital e o item 43.1 do Anexo I – Minuta do Contrato de Concessão, entendo que suas redações seguiram as diretrizes traçadas pelo art. 87 e incisos da Lei n.º 8.666/93 e pelo caput do art. 38 da Lei n.º 8.987/95, razão pela qual não se pode considerar desproporcional ou sem falta de gradação técnica, previsões editalícias que apenas seguiram as diretrizes legais, de forma que entendo que a alegação da representante é improcedente.

Quanto ao item 43.2 do Anexo I – Minuta do Contrato de Concessão, entendo que sua redação apenas estabeleceu parâmetros para a aplicação de penalidades, que também não apresenta nenhuma flagrante ilegalidade, de forma que também entendo a alegação improcedente, in verbis:

[...]

Por fim, considerando que o art. 3º do Decreto Municipal nº 6.758/2006 e a multa nele prevista nem sequer foram expressamente previstos no Edital, entendo improcedente a pretensão da representante de que seja retificado o edital em relação à norma que



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

nem sequer constou nele, pois destituída de lógica; porém, proponho ao e. Julgador que recomende à representada, que em caso de aplicação de penalidades previstos na legislação municipal que não constaram expressamente no Edital, para que se atente às orientações traçadas pela jurisprudência desta E. Corte”.

Ante o exposto, filio-me à Assessoria Técnica e ao Ministério Público de Contas e voto pela **procedência parcial** das representações, devendo a **Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes**:

(i) realizar profundo reestudo e **emendar** o ato convocatório para nele **inserir** anexos demonstrativos e analíticos que deem o devido atendimento aos incs. I, “b”, II, e IV, e aos §§ 1º e 4º, do art. 10 da Lei 11.079/04³⁵, bem como devem passar a constar informações que assegurem o cumprimento do art. 10, I, “c”, e V, § 3º, da Lei 11.079/04; e

(ii) retificar o ato convocatório:

³⁵ Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:

[...]

b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e

[...]

II – elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;

[...]

IV – estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública;

[...]

§ 1º A comprovação referida nas alíneas b e c do inciso I do caput deste artigo conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, observadas as normas gerais para consolidação das contas públicas, sem prejuízo do exame de compatibilidade das despesas com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

[...]

§ 4º Os estudos de engenharia para a definição do valor do investimento da PPP deverão ter nível de detalhamento de anteprojeto, e o valor dos investimentos para definição do preço de referência para a licitação será calculado com base em valores de mercado considerando o custo global de obras semelhantes no Brasil ou no exterior ou com base em sistemas de custos que utilizem como insumo valores de mercado do setor específico do projeto, aferidos, em qualquer caso, mediante orçamento sintético, elaborado por meio de metodologia expedita ou paramétrica”.



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

(ii.a) no item 10 do edital, para que as impugnações ao edital passem a ser recebidas, processadas e julgadas remotamente por instrumentos da tecnologia da informação;

(ii.b) no item 17.11 do edital: - para não mais restringir a experiência com remoção e transporte de resíduos sólidos, varrição manual e sua destinação final tão somente a serviços anteriormente prestados à Administração Pública; - no número “6” da alínea “b”, para excluir a exigência de “*carretas com capacidade mínima de 55 m³*” na prova da experiência anterior no transbordo e transporte de resíduos; - na alínea “d”, para excluir da qualificação profissional a experiência anterior em varrição manual e mecanizada e para que o número “3” passe a requisitar a experiência anterior do profissional tão somente em “vazadouro”, e não mais em “vazadouro municipal”; - nas alíneas “d” e “d.1”, para que a qualificação técnico-profissional passe a ser comprovada apenas por Certidões de Acervo Técnico; e - no número “5” das alíneas “b” e “d”, para excluir a exigência de experiência anterior com roçada, capina mecanizada, raspagem de guias e sarjetas e desinfecção de vias urbanas e logradouros;

(ii.c) nos itens 17.13 e 17.16 do edital, para que os valores exigidos do capital social mínimo e da garantia de participação passem a ser calculados com base no valor total estimado dos investimentos;

(ii.d) no item 17.14 do edital, para não mais ser exigida a assinatura de contador ou técnico registrado no CRC no demonstrativo dos índices de liquidez e de endividamento;

(ii.e) no item 4.7.1 do Termo de Referência, para o fim de passar a representar a frota de veículos e máquinas considerada nos estudos de viabilidade econômica e sustentabilidade orçamentária de que tratam os dispositivos do art. 10 da Lei 11.079/04, com a informação de que essa é a frota a ser considerada na formulação das propostas, porém, sem haver



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

qualquer vinculação da futura concessionária a marcas, modelos e quantitativos pré-definidos;

(ii.f) nos itens 4.7.2 do Termo de Referência e 17.11-f do edital, para que o prazo de transição de 6 (seis) meses possa ser prorrogado uma vez por igual período com as devidas justificativas;

(ii.g) no item 13.12 do edital e no Termo de Referência, para que passe a constar o inventário dos bens móveis e imóveis de que trata esse item 13.12; e

(ii.h) no item 7.4 da minuta do contrato, para que não mais exija que o capital inicial subscrito e integralizado pela Sociedade de Propósito Específico seja de no mínimo 50% dos investimentos previstos para o primeiro ano da concessão (R\$ 15.144.500,00).

Fica a Administração Municipal desde já determinada a **publicar** o novo texto do edital, **reabrir** o prazo legal para oferecimento das propostas nos moldes § 4º do art. 21 da Lei 8.666/93 e **fixar** novo prazo para a realização da **visita técnica** a partir dos novos estudos a serem divulgados, cessando-se desde já os efeitos da medida cautelar inicialmente decretada.

Acolhido este entendimento pelo E. Plenário, deverá ser intimada a **Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes**, na forma regimental.

Com o trânsito em julgado, archive-se o processo.