

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

EXAME PRÉVIO

## EXPEDIENTE INICIAL

**Processo:** TC-024.276/026/2003.

**Representante:** RICARDO VIANNA HAMMEN, Adv.: Dr. Ricardo Vianna Hammen – OAB-SP 162.075.

**Representada:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS.

**Prefeito:** Engº BETO MANSUR, Presidente da Comissão Especial d Licitação: CARLOS TADEU EIZO.

**Assunto:** Possíveis irregularidades no edital da Concorrência nº 001/2003-SEMAM, que tem por objeto "...a contratação de empresa para prestação de serviços que compreendem: a) operação e manutenção de um conjunto de serviços integrantes de Limpeza Pública ....; b) operação e manutenção de um conjunto de serviços referentes à Estação de Transbordo....; c) operação e manutenção de um conjunto de serviços referentes à disposição dos resíduos sólidos urbanos em aterro sanitário licenciado..."

**Senhor Presidente,  
Senhores Conselheiros,**

O presente processo já esteve na pauta inicial dos trabalhos da última Sessão deste E. Plenário, quando após o eminente Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI relatá-lo e proferir seu voto, pediu vista do processo o eminente Conselheiro Renato Martins Costa.

REAFIRMANDO O VOTO PROFERIDO PELO EMINENTE  
CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI, NAQUELA SESSÃO, PELAS

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

RAZÕES ALI EXPENDIDAS POR SUA EXCELÊNCIA, TRANSMITO OS AUTOS AO REVISOR, EMINENTE CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA, A QUEM ATENTAMENTE OUVIREI.

**SALA DAS SESSÕES, 1º DE OUTUBRO DE 2003.**

**JOSE LAURY MISKULIN**  
Substituto de Conselheiro

**OP**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

**REPRODUZIMOS O VOTO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI  
DA 29ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 24/9/2003**

**EXAME PRÉVIO**

**EXPEDIENTE INICIAL**

**Processo: TC-024.276/026/2003.**

Representante: RICARDO VIANNA HAMMEN.

Adv.: Dr. Ricardo Vianna Hammen – OAB-SP 162.075

Representada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS.

Prefeito: Engº BETO MANSUR

Presidente da Comissão Especial d Licitação: CARLOS TADEU EIZO

Assunto: Possíveis irregularidades no edital da Concorrência nº 001/2003-SEMAM, que tem por objeto “...a contratação de empresa para prestação de serviços que compreendem: a) operação e manutenção de um conjunto de serviços integrantes de Limpeza Pública ....; b) operação e manutenção de um conjunto de serviços referentes à Estação de Transbordo....; c) operação e manutenção de um conjunto de serviços referentes à disposição dos resíduos sólidos urbanos em aterro sanitário licenciado...”

**Senhor Presidente,  
Senhores Conselheiros,**

Relato representação formulada pelo Senhor RICARDO VIANNA HAMMEN, contra itens do edital da Concorrência nº 001/2003, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, que tem por objeto a contratação de empresa para os serviços de limpeza pública, incluindo os de aterro sanitário e cujo certame está suspenso por decisão deste E. Plenário.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

As impugnações, a defesa e as manifestações dos órgãos da Casa podem ser sintetizadas, sendo certo que Chefia de ATJ e SDG consideram parcialmente procedente, sugerindo determinação de retificação do item 8.1.2.3.

Resumo das impugnações:

- a) **item 8.1.22** – exige indicação do aterro sanitário, que deve ter as licenças de instalação e de operação emitidas pela CETESB ou por outro órgão ambiental;
- b) **subitem 8.1.22.1** – exige a identificação do local do aterro, inclusive com a distância mínima rodoviária, desde o portão de saída da Estação de Transbordo de Santos até o portão de entrada do aterro apresentado.
- c) **Item 8.1.23** – não sendo, o licitante, proprietário do Aterro, exige a apresentação de uma carta de anuência do proprietário, devidamente registrada em Cartório de Títulos e Documentos, concordando em receber os resíduos gerados no Município de Santos, nas condições de quantidades, prazos e especificações constantes do edital.

**Alega o Representante ser ilegal a exigência das licenças de instalação e operação, e também da carta de anuência, tanto porque compreendem matéria contratual só exigível após o encerramento da licitação, quanto por serem, as licenças, encargo da**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

**Administração licitante, como requisitos do projeto básico, de acordo com o artigo 6º, inciso IX e artigo 12, inciso VII, da Lei 8.666/93<sup>1</sup>.**

**d) planilha de orçamento** – “para efeito de orçamento foi considerada a distância de 32 km, que é a menor distância entre a Unidade de Transbordo e o único aterro licenciado localizado em território municipal” (fls.120).

**Alega que a Prefeitura ao estabelecer a distância de 32 km, acabou por identificar o aterro sanitário a ser contratado** – que seria o denominado Sítio das Neves, que se localiza naquela distância.

**A Prefeitura defende o edital, fundamentando-se na legislação ambiental que exige sejam as áreas destinadas a aterro sanitário, providas de licenças de instalação e de operação. Afirma que a distância de 32 km é apenas referencial para fins de orçamento, podendo o licitante utilizar-se de qualquer outro aterro, ainda que em outro município. Fundamenta-se no inciso II do artigo 30 da Lei de Licitações<sup>2</sup> para a exigência da indicação do aterro e, quanto às licenças ambientais, nos artigos 5º e 6º da Lei Estadual nº 997 de 31 de maio de 1976, que**

<sup>1</sup> Lei 8.666/93 – “art. 6º (...) IX – Projeto Básico – conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, (...)” “art. 12 – Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos: (...) VII- impacto ambiental.

<sup>2</sup> Lei 8.666/93 – “art. 30 – A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...) II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

**dispõe sobre o controle da poluição no meio ambiente**<sup>3</sup>. Traz à colação julgados deste Tribunal<sup>4</sup> relatados pelo eminente Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho.

**A Chefia de ATJ considerou parcialmente procedente. Entende que a anuência do proprietário do terreno não deve ser exigida, propondo, assim, a retificação do item 8.1.23.** Aceita a exigência das licenças, e, quanto à distância de 32 km, acolhe a defesa da Prefeitura. Traz à colação julgados deste Tribunal, nos processos TC's 34.920/026/00; 35.410/026/00; 34.135/026/00 e 34.927/026/00, todos relatados pelo eminente Conselheiro Robson Marinho.

**A SDG igualmente aceita a exigência das licenças e a defesa quanto à distância, se posicionando pela procedência parcial, com a proposta da retificação do item 8.1.23 que trata da anuência do proprietário do terreno.**

**Este, o relatório.**

---

<sup>3</sup> fls. 184 - Lei 997, de 31.5.1976 – “art. 5º - A instalação, a construção ou a ampliação, bem como a operação ou funcionamento das fontes de poluição que forem enumeradas no Regulamento desta Lei, ficam sujeitas à prévia autorização do órgão estadual de controle da poluição do meio ambiente, mediante expedição, quando for o caso, de Licença Ambiental Prévia (LAP), de Licença Ambiental de Instalação (LAI) e/ou de Licença Ambiental de Operação (LAO). (...)” “art. 6º - Os órgãos da Administração Direta ou Indireta do Estado e dos Municípios, deverão exigir a apresentação das licenças de que trata o artigo anterior, antes de aprovarem projetos de ampliação, instalação ou construção das fontes de poluição que forem enumeradas no Regulamento desta Lei, ou de autorizarem a operação ou o funcionamento dessas fontes, sob pena de nulidade de seus atos.”

<sup>4</sup> TC 26506/026/02 – SPL... x pmVINHEDO – relator Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho – DOE 19/9/2002; TC 6.533/026/02 – SPL... x pmJUNDIAI – relator Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho – DOE -13/3/2002.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

**VOTO.**

**AO PROFERIR MEU VOTO, ENTENDO OPORTUNO TECER ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A MATÉRIA.**

**INTERESSANTE RESSALTAR QUE O LEGISLADOR ENTENDEU SER NECESSÁRIO, E O FEZ CORRETAMENTE, QUE A ADMINISTRAÇÃO, ANTES DE LICITAR, SAIBA O QUE, DE FATO, QUER CONTRATAR.**

**E A DEMONSTRAÇÃO DO QUE QUER, A ADMINISTRAÇÃO O FAZ COM O PROJETO BÁSICO DA OBRA OU DOS SERVIÇOS QUE PRECISA E O TORNA DISPONÍVEL A TODOS OS INTERESSADOS. É ISTO O QUE PRESCREVE, COM MUITA CLAREZA, O INCISO I DO PARÁGRAFO 2º DO ARTIGO 7º DA LEI 8.666/93<sup>5</sup>**

**É ATÉ CANSATIVO REAFIRMAR QUE O MAIOR DOS PROBLEMAS QUE SE ENCONTRA NAS LICITAÇÕES É A AUSÊNCIA E QUANDO NÃO, A IMPERFEIÇÃO DO PROJETO BÁSICO.**

---

<sup>5</sup> Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo, e em particular, à seguinte seqüência: I – projeto básico; (...) § 2º - *As obras e serviços somente poderão ser licitados quando: I- houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório.* (grifei).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

**EM SE TRATANDO DE SERVIÇOS DE COLETA DE LIXO E LIMPEZA URBANA, COM OU SEM A EXIGÊNCIA DO ATERRO SANITÁRIO, A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, AO DECIDIR LICITAR, HÁ DE TER FEITO PREVIAMENTE SEU PROJETO BÁSICO, NO QUAL CONSTARAM TODOS OS DADOS TÉCNICOS NECESSÁRIOS.**

**ENTRE OS INÚMEROS DADOS A CONSTAR NUM PROJETO BÁSICO QUE ENVOLVA ATERRO SANITÁRIO, POR CERTO ESTARÁ *A CAPACIDADE MÍNIMA DE INSTALAÇÃO DO ATERRO*, O QUE CREIO IMPLIQUE NA DEFINIÇÃO DA ÁREA MÍNIMA DO TERRENO; NA INDICAÇÃO DO MÁQUINÁRIO; NA QUANTIDADE E ESPECIFICAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS; NA QUANTIDADE E DISCRIMINAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL, E OUTROS ITENS QUE INDIQUEM, MÍNIMAMENTE, O NECESSÁRIO PARA A CORRETA EXECUÇÃO DO CONTRATO.**

**ENTENDO, ASSIM, QUE É OBRIGAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO LICITANTE TER ESSE PROJETO BÁSICO FEITO DE ACORDO COM O QUE EXIGE A LEI 8.666/93.**

**SÓ APÓS O PROJETO BÁSICO APROVADO É QUE PODE A ADMINISTRAÇÃO LANÇAR À PRAÇA O EDITAL DE LICITAÇÃO. SEM PROJETO BÁSICO OU COM ELE IMPERFEITO A LICITAÇÃO E A EVENTUAL CONTRATAÇÃO ESTARÃO**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

**FADADAS AO INSUCESSO COM PREJUÍZOS AO ERÁRIO, DO PONTO DE VISTA FINANCEIRO, E À SOCIEDADE DE MODO MAIS ABRANGENTE.**

**SE A ADMINISTRAÇÃO OPTOU POR CONTRATAR UM ATERRO SANITÁRIO É PORQUE DEVE TER ESTUDOS DEMONSTRANDO SER ISTO MAIS VANTAJOSO A ADMINISTRÁ-LO DIRETAMENTE, O QUE BEM PODERIA FAZER, DESDE QUE DISPUSESSE DE ÁREA PRÓPRIA OU DESAPROPRIASSE ÁREA ADEQUADA E ADQUIRISSE OS MAQUINÁRIOS, EQUIPAMENTOS E CONTRATASSE O PESSOAL.**

**PARA EXERCER A OPÇÃO DEVE TER FEITO TAIS ESTUDOS PRÉVIAMENTE, A PARTIR DOS QUAIS ELABOROU O SEU PROJETO BÁSICO ESPECÍFICO PARA OS SERVIÇOS QUE PRECISA EXECUTAR, LEVANDO EM CONTA A EXISTÊNCIA, NO CASO, DE ATERROS SANITÁRIOS EXPLORADOS POR PARTICULARES E QUE PODEM SER CONTRATADOS.**

**AS PROPOSTAS DOS INTERESSADOS SERÃO FEITAS, PORTANTO, ATENDENDO AO PROJETO BÁSICO, E A ADMINISTRAÇÃO AS ANALISARÁ, ESCOLHENDO, DENTRE AS RECEBIDAS, A QUE MELHOR ATENDA AS SUAS NECESSIDADES E QUE SEJA A MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO. A**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

**ESCOLHA HÁ DE RESULTAR DE UM JULGAMENTO OBJETIVO OBEDECENDO A CRITÉRIOS DEFINIDOS NO EDITAL.**

**COM TAIS CONSIDERAÇÕES ENTENDO NÃO SER ADMISSÍVEL A EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DAS LICENÇAS AMBIENTAIS, NA FASE DE HABILITAÇÃO. A LEGISLAÇÃO INVOCADA PELA PREFEITURA É CLARA NO SENTIDO DE QUE AS FONTES DE POLUIÇÃO – NO CASO O ATERRO – EXIGEM AS LICENÇAS E QUE A ADMINISTRAÇÃO, POR SEUS ÓRGÃOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS AS EXIGIRÃO *ANTES DE APROVAREM OS PROJETOS DE AMPLIAÇÃO, INSTALAÇÃO OU CONSTRUÇÃO*. NÃO SE APLICA PARA SUSTENTAR A EXIGÊNCIA DAS LICENÇAS NA FASE DE HABILITAÇÃO NUM PROCESSO LICITATÓRIO.**

**ASSIM, É DE SE CRER QUE OS ESTUDOS FEITOS PELA ADMINISTRAÇÃO SÓ CONCLUÍRAM PELA VIABILIDADE E INTERESSE EM CONTRATAR TAIS SERVIÇOS, POR TER IDENTIFICADO A EXISTÊNCIA DE EMPREENDIMENTOS PARTICULARES QUE PREENCHEM OS REQUISITOS DO PROJETO BÁSICO PARA SATISFAZER AS NECESSIDADES CONCRETAS DA ADMINISTRAÇÃO.**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

**SE EXISTEM ATERROS SANITÁRIOS PARTICULARES PRESUME SEJAM LEGALMENTE LICENCIADOS, CUJA COMPROVAÇÃO HÁ DE SER EXIGIDA NO ATO DA CONTRATAÇÃO. PARA A HABILITAÇÃO ENTENDO SUFICIENTE A DECLARAÇÃO DE SUA EXISTÊNCIA.**

**A QUESTÃO DA PROPRIEDADE DO TERRENO É TAMBÉM FATOR QUE MERECE CUIDADOS DA ADMINISTRAÇÃO CONTRATANTE, MAS, A SUA COMPROVAÇÃO – IGUALMENTE AO QUE OCORRE COM A DAS LICENÇAS AMBIENTAIS - NÃO TEM CABIMENTO SER EXIGIDA NA FASE DE HABILITAÇÃO. SUFICIENTE, NESSA FASE, DECLARAÇÃO DO LICITANTE QUE TRAGA SEGURANÇA PARA O CERTAME.**

**ALIÁS, É NESTA LINHA QUE TEM ESSE EGREGIO PLENÁRIO DECIDIDO, COMO O FEZ NA SESSÃO DO DIA 27 DE AGOSTO ÚLTIMO<sup>6</sup>, APROVANDO VOTO QUE PROFERI NA REPRESENTAÇÃO CONTRA O EDITAL DA PREFEITURA DE MATÃO.**

**NO PRESENTE CASO, DAS IMPUGNAÇÕES FEITAS, A ÚNICA QUE CONSIDERO IMPROCEDENTE É A DA DISTÂNCIA DE 32 KM CONSTANTE NO ANEXO MENCIONADO,**

---

<sup>6</sup> TC 22.535/026/2003 – AVR... x PM MATÃO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

**PORQUE OBSERVO ESTAR CLARO NAQUELE ANEXO QUE AQUELA DISTÂNCIA FOI UTILIZADA UNICAMENTE PARA FINS DE ORÇAMENTO, COM A JUSTIFICATIVA, ALI CONSTANTE, DE QUE SE PRESTA PARA OS FINS DE ORÇAMENTO E SE REFERE À DISTÂNCIA DO ÚNICO ATERRO LICENCIADO EXISTENTE NO MUNICÍPIO.**

*AS DEMAIS IMPUGNAÇÕES – INDICAÇÃO DO ATERRO, COM AS LICENÇAS DE INSTALAÇÃO E DE OPERAÇÃO; A IDENTIFICAÇÃO DO LOCAL DO ATERRO; E A CARTA DE ANUÊNCIA DO PROPRIETÁRIO DO TERRENO - TENHO-AS COMO PROCEDENTES.*

**NESTAS CONDIÇÕES, MEU VOTO JULGA PARCIALMENTE PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO E DETERMINA À PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS QUE RETIFIQUE O EDITAL DA CONCORRÊNCIA Nº 01/2003 NO ITEM 8.1.22; SUBITEM 8.1.22.1, E ITEM 8.1.23, PARA ADEQUÁ-LOS À LEGISLAÇÃO VIGENTE.**

**COMO O EXAME ORA FEITO SE RESTRINGE AOS ITENS IMPUGNADOS, CONSIGNO RECOMENDAÇÃO À PREFEITURA PARA QUE, AO RETIFICAR O EDITAL, REANALISE-O EM TODAS AS DEMAIS CLÁUSULAS COM O FIM**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
RELATÓRIO DO SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. JOSÉ LAURY MISKULIN  
30ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 1º/10/2003

**EXAME PRÉVIO**

**DE ELIMINAR EVENTUAIS OUTRAS AFRONTAS À LEGISLAÇÃO  
OU À JURISPRUDÊNCIA DESTE TRIBUNAL.**

**ESTE É O VOTO QUE SUBMETO À  
CONSIDERAÇÃO DE VOSSAS EXCELÊNCIAS.**

**SÃO PAULO, 24 DE SETEMBRO DE 2003.**

**ANTONIO ROQUE CITADINI**  
**Conselheiro**