

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro Robson Marinho

Segunda Câmara Sessão: 5/9/2023

82 TC-018762.989.21-8 - INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

Concedente: Prefeitura Municipal de Mogi Mirim.

Concessionária(s): Serviços de Saneamento de Mogi Mirim S.A. – SESAMM.

Objeto: Prestação de serviços de complementação do sistema de afastamento de esgotos e

implantação e operação do sistema de tratamento de esgotos do Município.

Responsável(is) pela Homologação do Certame Licitatório e pelo(s) Instrumento(s): Carlos

Nelson Bueno (Prefeito).

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato de 09-09-08. Valor – R\$285.352.438,37. **Advogado(s):** Gerson Luiz Rossi Junior (OAB/SP nº 164.175), Vanessa Aparecida Polettini (OAB/SP nº 240.904), Clareana Falconi Mazolini (OAB/SP nº 251.883), Tania Mara Rossi de Oliveira Sakzenian (OAB/SP nº 293.639), Sandra Maria Palmieri Felizardo (OAB/SP nº 299.486), Lucas Mamede da Silva (OAB/SP nº 313.791), Beatriz Busatto Beréa Grassia (OAB/SP nº 424.303), Gabriela Silverio Palchuca (OAB/SP nº 300.082) e outros.

Procurador(es) de Contas: Élida Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-10. Fiscalização atual: UR-19.

EMENTA: LICITAÇÃO, CONTRATO, CONCESSÃO PRECEDIDA DE OBRA PÚBLICA. COMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA AFASTAMENTO DE ESGOTOS E IMPLANTAÇÃO E OPERAÇÃO DO SISTEMA DE TRATAMENTO DE ESGOTOS. CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL Ε **ECONÔMICO-FINANCEIRA.** REQUISITOS. RAZOABILIDADE DAS EXIGÊNCIAS EM FACE DAS CARACTERÍSTICAS DO OBJETO. PARECERES FAVORÁVEIS DAS ÁREAS TÉCNICAS DO TRIBUNAL. VALOR DA TARIFA. PREÇO OFERTADO INFERIOR AO TETO ESTABELECIDO PELA ADMINISTRAÇÃO. ORÇAMENTO IDÔNEO. AVISO DA LICITAÇÃO. PUBLICIDADE REGULAR, APENAS UM CONSÓRCIO PARTICIPOU DO CERTAME. AJUSTE CELEBRADO HÁ QUINZE ANOS. OBRAS CONCLUÍDAS. OBJETO EM OPERAÇÃO. FALHAS CONVERTIDAS EM RECOMENDAÇÕES. REGULAR COM RECOMENDAÇÕES.

Relatório

Em exame, licitação e correlato ajuste celebrado entre a Prefeitura de Mogi Mirim e a empresa SESAMM – Serviços de Saneamento de Mogi Mirim S/A¹, sociedade de propósito específico, constituída atualmente por **Companhia**

¹ Sociedade de Propósito Específico derivada do Consórcio SITE SANEAMENTO, constituído inicialmente pelas empresas: 1) Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, 2) OHL Medio Ambiente Inima S/A, 3) Tecnicas Y Gestión MedioAmbiental S.A; 4) Estudos Técnicos e Projetos ETEP Ltda. conforme declaração anexada à fl. 20 do arquivo 7 – parte 3, ev.1. Ata de constituição às pg. 13/35 do arquivo 14 parte 1, ev. 1.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP e GS Inima Brasil S.A², objetivando a outorga da concessão, precedida de obra pública, dos serviços de complementação do Sistema de Afastamento de Esgoto e implantação e operação do Sistema de Tratamento de Esgoto do Município de Mogi Mirim.

Trata-se do contrato nº 213/2008, de 09/09/2008, no valor de R\$ 285.352.438,37, com prazo de vigência de 30 anos, precedido da concorrência nº 3/2008, sob o critério do menor valor da tarifa, com orçamento referencial no montante de R\$ 348.038.513,15, tendo sido o aviso da licitação regularmente divulgado³, e o ato convocatório retirado por "45" empresas, com '16' realizando a visita técnica⁴, mas apenas uma afluído ao certame.

A contratação em exame fora autuada em meio físico⁵ e assim tramitou até setembro/2021. Com a edição e publicação dos Comunicados GP nº 33/2021 e nº 43/2021, o processo foi integralmente digitalizado, *passando a tramitar unicamente através da plataforma do processo eletrônico deste Tribunal*, sendo os autos em papel arquivados.

Instruída a matéria, com base nos elementos coligidos aos autos, a **Fiscalização** manifestou-se pela irregularidade dos atos praticados, por ter constatado a restritividade de vários dispositivos do edital, os quais podem ter contribuído para a redução do universo de participantes, tendo em vista a retirada do instrumento por "45" empresas e a participação de um único consórcio no certame.

Em seu relatório, assinalou as seguintes observações:

² Consoante consulta na sitio eletrônico da JUCESP, in https://www.institucional.jucesp.sp.gov.br/

³ DOE, jornal de grande circulação e jornal local.

⁴ Relação à fl. 84 do arq. 14 – parte 2 – ev. 1.

⁵ TC-1664/010/08,



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- (a) o item 18.1.3 do edital requisitou declaração de que os sócios ou acionistas eleitos para Administração ou direção da empresa ou consórcio não se encontram impedidos para prática de atos da vida civil ou com restrição de direitos decorrentes de sentença criminal transitada em julgado, o que excede as exigências contidas na Lei nº 8.666/93;
- (**b**) o item 18.3.2 ordenou comprovação de capital social não inferior a R\$ 5.500.000,00, tendo como base de cálculo a estimativa do valor do contrato para todo o período da concessão (30 anos), e não o valor estimado do investimento orçado, contrariando entendimento desta E. Corte;
- (**c**) no mesmo sentido do item 'b', houve exigência de garantia para participar do certame no valor de R\$ 550.000,00, baseada no valor total estimado para o período de 30 anos;
- (d) embora os índices econômicos exigidos no item 18.3.4 estejam em conformidade com os parâmetros aceitáveis por esta Corte, podem ser discutíveis quanto ao valor projetado para os 30 anos da concessão e o alto valor do investimento, em desatenção aos entendimentos prolatados nos processos TC-198/003/06, TC-4489/026/07, TC-6691/026/07, TC-7606/026/03;
- (e) as exigências de qualificação técnica operacional e profissional, dos itens 18.4.1, 18.4.3 e 18.4.4, violam as Súmulas 23, 24, 25 e 30, além de ferirem o disposto no inciso I do § 1º e §§ 3º e 5º do art. 30 da Lei nº 8666/93, e podem deixar de apresentar idoneidade para ava1iação, por estarem calcados nas qualidades técnicas dos participantes e não no conteúdo técnico da proposta e metodologia, conforme segue:
- (**e.1**) 18.4.2 Relação dos membros das equipes técnica e administrativa, em nível de diretoria e gerência executiva, indicando os registros profissionais na entidade reguladora do exercício profissional;



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

(e.2) 18.4.3 - Letra 'i' - projeto executivo de coletores troncos, interceptores e ou emissários de esgotos, com extensão igual ou superior a 6.000 m, em um único contrato; Letra 'ii' - projeto de estação elevatória de esgotos com vazão de dimensionamento igual ou superior a 180 l/s em um único contrato; Letra 'iii' -Projeto Executivo de estação de tratamento de esgotos a nível secundário, o qual inclui sistema de desinfecção do efluente final, com vazão de dimensionamento igual ou superior da 180 l/s em uma única unidade de tratamento; Letra 'iv' – Execução de obras de coletores Troncos, interceptores e ou emissários de esgotos com extensão igual ou superior a 6.000 m, em contrato único; Letra 'v' - Execução de obras e instalações de estação elevatória de esgotos com vazão de dimensionamento igual ou superior a 180 l/s em contrato único; Letra 'vi' - Execução de obras e instalações de estação de tratamento de esgotos a nível secundário, o qual inclui sistema de desinfecção do efluente final, com vazão e dimensionamento igual ou superior a 180 l/s em uma única unidade de tratamento; Letra 'vii' - Operação e manutenção de estação de tratamento de esgotos a nível secundário, o qual inclui sistema de desinfecção do efluente fina1, com vazão de dimensionamento igual ou superior a 180 l/s em uma única unidade de tratamento, por um mínimo de dois anos consecutivos e ininterruptos; item 18.4.6 – Metodologia (18.4.6.2 – Letra 'd' – Comprovação de que o processo de tratamento tenha sido utilizado com eficácia no tratamento de esgoto, com características similares às constantes do Projeto do Anexo VII do Edital, por um mínimo de '2' anos, consecutivos e ininterruptos, no que se refere ao atendimento das condições mínimas definidas no Anexo XI - atendimento das condições mínimas características do efluente definidas no Anexo XI;

(f) Exigências dos currículos de todos os profissionais nominados, com indicação dos recursos humanos, instalações e equipamentos disponíveis para operação (item 18.4.6.4, h), 3), 'I', em desobediência ao § 6º do art. 30 da Lei 8666/93;



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- (g) Não consta dos autos demonstrativo detalhado dos custos projetados sobre cada fase a ser implantada e a amortização dos investimentos sobre o valor da tarifa futura e no decorrer dos anos da vigência da execução, de molde a inferir razoabilidade e adequação do preço da tarifa proposta e projeções de reajustes e realinhamentos financeiros, sendo regramento de suma importância em face dos investimentos futuros e da remuneração tarifária com repasse ao usuário;
- (h) Na análise da documentação de habilitação, qualificação econômicofinanceira, qualificação técnica e da metodologia de execução, foram detectados descumprimentos das exigências editalícias, sendo recomendada a inabilitação do Consórcio SITE Saneamento;
- (i) A análise técnica da proposta como tecnologia, metodologia e organização a serem implementadas para consecução do objeto ficou vinculada à fase de habilitação, procedimento inadequado às normas legais, e em desacordo com a jurisprudência da Casa (TC-31098/026/01, TC-23758/026/03, TC-861/026/05);
- (j) O Parecer sobre a análise da Proposta Comercial aponta falhas que levariam a desclassificação do Consórcio SITE, por não atender aos requisitos necessários e apresentar divergências entre valores das planilhas, alteração de desenhos de detalhamento, em desconformidade com o edital e metodologia, porém, a Comissão de Licitações considerando que não havia outra proponente, recomendou ao Consórcio que compatibilizasse os valores das tarifas propostas e os respectivos detalhamentos, e então o classificou;
- (k) O ajuste não informa a estimativa do volume de tratamento de esgotos ofertado em cada etapa da ETE e o volume mensal estimado inicialmente e o projetado ao longo da vigência da concessão, que será medido na saída da Estação de Tratamento de Esgotos, fatores esses necessários para os cálcu1os da remuneração mensal da Concessionária;



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

(I) A cláusula IX do Contrato não apresenta os valores expressos em Reais para as tarifas que serão praticadas no contrato, correspondentes a remuneração dos investimentos e remuneração da operação e manutenção.⁶

Durante a longa instrução da matéria, houve assinatura de prazo às partes contratantes por várias vezes, e tanto a municipalidade quanto o ex-Prefeito, Carlos Nelson Bueno, trouxeram argumentos, vindicando a boa ordem da contratação.⁷

Assessorias Técnicas de **Engenharia** e **Economia** de **ATJ** acolheram as justificativas da defesa, com manifestação pela regularidade da matéria.⁸

Já a **Unidade Jurídica** divergiu, endossando os apontamentos da Fiscalização, aduzindo que (a) a análise das propostas ficou atrelada à fase de habilitação, de modo que a aferição da qualificação técnica nesta fase restringiu a razoabilidade fixada na norma de regência, tendo em vista que a Prefeitura, ao elencar as parcelas de maior relevância, o fez de maneira específica e individualizada em relação aos interessados que, na realidade, não se inserem em cada seguimento da obra, com detalhamentos que atribuem mácula de restritividade incompatível com a competitividade; (b) a recomendação da Comissão de Licitação para que o Consórcio SITE tivesse a oportunidade de corrigir os valores das tarifas e respectivos detalhamentos de sua proposta, que apresentava erros que levariam à sua desclassificação, desrespeitou o art. 41 da Lei nº 8.666/93 (vinculação ao edital), princípio básico da igualdade entre os licitantes.

⁶ Relatório no ev. 1 - Arquivo 14 - 2008-010-01664-V014 parte 02 - fls. 16-24.

⁷ Fls. 44-91 do arquivo 14 – parte 2, ev.1.

⁸ Pareceres às fls. 100-1 do arquivo 14 - parte 2, e fls. 2-4 do arquivo 14 - parte 3, inseridos no ev. 1.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Posto isso, concluiu que as falhas são graves e que os desacertos comprometeram a legalidade do procedimento, pois acabaram afastando outros possíveis contratantes.⁹

Chefia de Assessoria Técnica, por sua vez, agasalhou os argumentos da defesa, dando por saneados os apontamentos alusivos (a) aos valores do capital social mínimo e da garantia de participação, posto que os percentuais aplicados tiveram como base de cálculo o valor do investimento e não do total do contrato; (b) o valor do custo projetado, tendo em vista sua previsão nos Anexos V, VI e VII do edital e, (c) a exigência relativa à metodologia de execução, diante do vulto dos serviços.

Todavia, deu por equivocadas as premissas a respeito do (a) índice de solvência eleito (>1,5), visto que acima do reputado como ideal por esta Corte; (b) a forma de comprovação da capacidade técnica dos licitantes, à medida em que a demonstração havia de ser efetuada através de um *único contrato* para cada uma das parcelas de relevância afixadas, o que se agravou ainda mais devido ao disposto na letra "vii", do item 18.4.3, de que a prova do serviço de operação e manutenção da estação de tratamento de esgotos de nível secundário (...), se desse "por um mínimo de dois anos consecutivos e ininterruptos", destacando, ainda, que tal imposição foi um dos motivos da inabilitação da única proponente.¹⁰

Em seguida, a **Prefeitura de Mogi Mirim** retornou aos autos colacionando justificativas.¹¹

A vertente jurídica da **Assessoria Técnica** ratificou seu entendimento pela irregularidade. 12

⁹ Fls. 20/29 do arquivo 15 parte 1 do ev.

¹⁰ Fls. 14/15 do arquivo 14 parte 3, inserido no ev.1.

¹¹ Colacionadas às fls. 39/99 do arquivo 14 parte 3 e fls. 1/16 do arquivo 15 parte 1, inseridos no ev. 1.

¹² Fls. 20-29 do arquivo 15 parte 1, ev. 1.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Chefia da Assessoria Técnica também não acolheu as justificativas assentando que: (a) não foram justificadas as condições restritivas estabelecidas para avaliação técnica das licitantes, sobretudo a experiência anterior em um único contrato, independentemente do quantitativo estipulado; (b) a capacidade econômico-financeira dos interessados deve ser avaliada não somente através da sua liquidez, mas também por outros índices, o que é corroborado pela jurisprudência desta Corte no sentido da aceitação do índice de Solvência até 1,0.13

Secretaria Diretoria-Geral observou que a data-base do orçamento da licitação é de fevereiro/2006, embora o certame só tenha ocorrido em março/2008, de modo que houve lapso superior a dois anos, sem notícias quanto à atualização dos valores. Assim, propôs nova assinatura de prazo para que os interessados demonstrassem a compatibilidade dos custos apurados para os investimentos com os praticados no mercado, à época.¹⁴

As partes foram novamente acionadas, e em resposta a Prefeitura de Mogi Mirim reiterou argumentos na linha da regularidade da matéria. 15

A Unidade de **Economia** de ATJ ratificou sua posição pela regularidade. ¹⁶ A **Chefia**, do mesmo modo, não alterou seu entendimento, pela irregularidade. ¹⁷

A seguir a **Prefeitura** apresentou memoriais reiterando todos os pontos de sua defesa.¹⁸

Na sequência, os autos regressaram à **Chefia de ATJ**, que manteve seu parecer.¹⁹

¹³ Fls. 31-32 do arquivo 15 parte 1.

¹⁴ Fls. 34-35 do arquivo 15 parte 1.

¹⁵ Fls. 56-100 do arquivo 15 parte 1 e 1-29 do arquivo 15 parte 2.

¹⁶ Fls. 33-34 do arquivo 15 parte 2.

¹⁷ Fls. 36 do arquivo 15 parte 2.

¹⁸ Fls. 51/79 do arquivo 15 parte 2.

¹⁹ Fls. 85 do arquivo 15 parte 2.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Houve novo ingresso de memoriais, desta vez da parte do **ex-Prefeito** Carlos Nelson Bueno.²⁰

Os autos seguiram mais uma vez à **Assessoria Jurídica de ATJ** que secundou seu pronunciamento pela irregularidade.²¹

Também se manifestaram pela irregularidade **Secretaria Diretoria-Geral** e **Ministério Público de Contas**²², propondo, a primeira, aplicação de multa, bem como o envio de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual.

Para **SDG**, são prejudiciais à regularidade da matéria (a) a utilização de orçamento estimativo defasado em mais de "2" anos; (b) as diversas prescrições editalícias de caráter restritivo, com destaque para (b.1) as exigências de relação dos membros da equipe técnica e administrativa, com indicação dos registros nas entidades profissionais de classe; (b.2) de comprovação de experiência anterior em único contrato e, em alguns casos, por período mínimo de "2" anos consecutivos e de forma ininterrupta; e (b.3) de declaração de que os sócios ou acionistas eleitos para a Administração ou Direção da empresa não se encontram impedidos para a prática de atos da vida civil ou com restrição de direitos decorrentes de sentença criminal transitada em julgado; e (c) o resultado insatisfatório da licitação, porquanto das "45" empresas que retiraram o edital somente 'uma' participou do certame.²³

Os dois termos de aditamento, bem como o acompanhamento da execução contratual serão julgados oportunamente, quando finalizada a instrução processual.

 $^{^{20}}$ Fls. 91-94 do arquivo 15 parte 2 e fls. 1-8 do arquivo 16, ev. 1.

²¹ Fl. 15 do arquivo 16.

²² Parecer no ev. 60.

²³ Fls. 21-25 do arquivo 16, ev. 1.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Houve ingresso de memoriais (Protocolos #MEM0000005097 e #MEM0000005120).

É o relatório.

Rnm/



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

<u>Voto</u> TC-018762.989.21-8

Trata-se de licitação e correlato contrato firmado em setembro de 2008 entre a Prefeitura de Mogi Mirim e SESAMM – Serviços de Saneamento de Mogi Mirim S/A, composta por Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP e GS Inima Brasil S.A, objetivando a concessão, precedida de obra pública, dos serviços de complementação da implantação do Sistema de Afastamento de Esgotos e implantação e operação do Sistema de Tratamento de Esgotos do Município de Mogi Mirim, pelo prazo de 30 anos.

Com base nos documentos e esclarecimentos colacionados pela defesa e a manifestação dos órgãos técnicos, dou por saneados os apontamentos de (a) ilegalidade na classificação da proposta do consórcio SITE; e (b) exigências de capital social de R\$ 5.500.000,00, e de garantia de participação no valor de R\$ 550.000,00, (c) desatualização do orçamento; (d) detalhamento dos custos projetados; (e) ausência de estimativa do volume de tratamento de esgotos ofertado em cada etapa da ETE e o volume mensal estimado inicialmente e o projetado ao longo da vigência da concessão e; (f) não transcrição no contrato dos valores expressos em Reais para as tarifas.

O primeiro, por tratar-se de erro material na soma dos valores da proposta, apresentada conforme os requisitos do edital²⁴, cuja correção não alterou a sua substância. Logo, não há falar-se em renovação da proposta.

O segundo, porque os cálculos dos percentuais do capital social (<1%) e de garantia de participação (<10%) não consideraram o valor da contratação, e sim a estimativa total dos investimentos (R\$ 57.204.272,12)²⁵, em consonância, pois, com a sedimentada jurisprudência desta Corte.²⁶

²⁴ Consoante atestou a empresa que auxiliava a Comissão de Licitação na análise da proposta.

²⁵ O valor total estimado para a contratação era de R\$ 348.038.513,15, consoante fl. 4 do arquivo 1 parte 1, ev. 1.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

O terceiro, porque embora os valores que compuseram o orçamento estimativo da licitação tenham como referência o mês de fevereiro/2006, verifico que os preços da proposta contratada têm data-base de fevereiro/2008²⁷, portanto, dentro do interregno considerado válido por esta Corte, vez que o certame fora realizado em março/2008.

Além disso, cabe destacar que mesmo diante do intervalo de dois anos, os preços ofertados para as tarifas *foram inferiores* aos valores máximos estabelecidos no edital. A tarifa de investimento (TI) foi de R\$ 1,058/m³, e a tarifa de operação (TO) da vencedora (R\$ 0,588/m³). No instrumento convocatório, os preços limites fixados para as tarifas são de R\$ 1,12/m³ e R\$ 0,90m³, respectivamente. Dessa forma, é possível alçar a falha ao terreno das recomendações à Origem, para que em seus próximos certames não deixe de providenciar a atualização dos orçamentos, caso apresentem defasagem superior a seis meses.

O quarto, porque os Anexos do edital detalharam os custos e encargos projetados para cada fase da obra ao longo dos trinta anos do contrato²⁸, cujos cálculos e fórmulas estabelecidas não foram objetados pelos pareceres das Assessorias Técnicas.

O quinto, porque as estimativas dos volumes de esgoto ofertados - iniciais e projetados - ao longo da concessão estão indicados na tabela 1 do Anexo IX do edital, bem como na proposta da contratada.

O sexto, considerando que o valor das tarifas está devidamente explicitado na proposta comercial da licitante, que é parte integrante do contrato, de acordo com o item 1.3 da clausula I.²⁹

 $^{^{27}}$ Pg. 37-52 do arquivo 13 parte 2, pg. 1-38 do arquivo 13 parte 3, pg. 1-41 do arquivo 13 parte 4, e pg. 1-5 do arquivo 13 parte 5

²⁸ Vide fls. 47-48 do arquivo 1 parte 6 e fls. 1-25 do arquivo 7.

^{29 1.3} integram o presente CONTRATO, como se nele estivessem transcritos, o EDITAL e seus anexos, bem como a Metodologia de Execução e a PROPOSTA COMERCIAL da LICITANTE VENCEDORA.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Ainda no campo das recomendações, lanço a crítica ao item 18.1.3 do edital³⁰ que, a despeito de não ter amparo do art. do art. 28 da Lei 8.666/1993, afigurava-se em mera declaração da licitante de que os sócios ou acionistas estavam aptos à prática dos atos da vida civil, sem quaisquer gravames para os interessados ou repercussão negativa para o certame.

Passo agora a tratar da questão mais tormentosa e que ensejou opiniões divergentes dos órgãos técnicos da Corte.

Trata-se das exigências voltadas à qualificação técnica operacional e profissional, e econômico-financeira, reputadas por Chefia de ATJ, Secretaria Diretoria-Geral e Ministério Público de Contas ilegais e prejudiciais à ampla competitividade, ante o comparecimento de '1' proponente no certame, apesar de '45' terem retirado o instrumento convocatório e '16' realizado a visita técnica.

Não tenho dúvidas de que certames sem competitividade chamam a atenção do Tribunal quanto a dispositivos do edital que possam ter restringido ilegalmente a disputa, ou até mesmo tê-la direcionado.

Não vejo, porém, a presença de tais vícios no edital em exame.

Minha avaliação parte da premissa de que os aspectos técnicos e econômicos da matéria, apesar das críticas da Fiscalização, foram aprovados pelas Unidades especializadas de ATJ, vertentes Engenharia e Economia, que consideraram as imposições do ato convocatório compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

Proposta: A estimativa da parcela do investimento corresponde à somatória da multiplicação da tarifa de investimento (TI) da vencedora (**R\$ 1,058/m³**) pelos volumes anuais do volume de tratamento de esgotos ofertado previstos no Edital, enquanto que a estimativa da parcela de operação corresponde à somatória da multiplicação da tarifa de operação (TO) da vencedora (**R\$ 0,588/m³**) pelos volumes tratados anuais previstos no Edital. Documento inserido à fls. 37-44 do arquivo 14 parte 1.

³⁰ 18.1.3. declaração da licitante, conforme modelo constante do Anexo I.b, de que os sócios ou acionistas eleitos para mandato de administração ou direção não se encontram impedidos de praticar atos da vida civil, nem estão sob restrição dos direitos decorrentes da sentença condenatória criminal transitada em julgado.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Começo destacando a regular publicidade conferida ao certame, cujo aviso da licitação fora publicado no Jornal Folha de São Paulo, no Diário Oficial do Estado, e em jornal local do Município.

No que se refere aos requisitos de qualificação técnico-operacional, estampados no item 18.4.3 do edital, que averbaram sete parcelas de relevância técnica, que deviam ser demonstradas mediante apresentação de atestados correspondentes a uma única Unidade de Tratamento ou um único contrato³¹, na companhia do parecer da área de engenharia, penso que as justificativas da defesa podem ser recepcionadas. Mas alerto, *em caráter excepcional*.

É certo que a Prefeitura não justificou tecnicamente o agravamento dos requisitos de capacidade técnica. Todavia, em face das especificidades do objeto, compreendo que a falha possa ser tratada mediante recomendação.

É que, a meu sentir, as exigências de natureza técnica não se mostraram desarrazoadas ou incompatíveis à luz das características próprias do objeto, devendo ser vistas com foco nas premissas de (a) segurança buscada pela Administração em face do longo prazo de duração do contrato (30 anos), (b) riscos do negócio ante o alto valor dos investimentos, cuja previsão inicial

^{31 18.4.} Qualificação Técnica:

^{10.4.} Qualilicaça

^{18.4.3.} Comprovação da capacidade operacional da LICITANTE de desempenho de atividade compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, através de atestado(s) emitido(s) por entidade contratante, comprovando a execução dos seguintes serviços:

⁽i) Projeto Executivo de coletores troncos, interceptores e/ou emissários de esgotos (ø ≥ 300 mm) com extensão igual ou superior a 6.000 m, em um **único CONTRATO**;

⁽ii) Projeto Executivo de estação elevatória de esgotos com vazão de dimensionamento igual ou superior a 180 l/s em um **único CONTRATO**;

⁽iii) Projeto Executivo de estação de tratamento de esgotos a nível secundário, o qual inclui sistema de desinfecção do efluente final, com vazão de dimensionamento igual ou superior a 180 l/s em uma **única unidade de tratamento**;

⁽iv) Execução de obras de coletores troncos, interceptores e/ou emissários de esgotos (ø ≥ 300 mm) com extensão igual ou superior a 6.000 m, em um **único CONTRATO**;

⁽v) Execução de obras e instalações de estação elevatória de esgotos com vazão de dimensionamento igual ou superior a 180 l/s em **único CONTRATO**;

⁽vi) Execução de obras e instalações de estação de tratamento de esgotos a nível secundário, o qual inclui sistema de desinfecção do efluente final, com vazão de dimensionamento igual ou superior a 180 l/s em uma **única unidade de tratamento**;

⁽vii) Operação e manutenção de estação de tratamento de esgotos a nível secundário, o qual inclui sistema de desinfecção do efluente final, com vazão de dimensionamento igual ou superior a 180 l/s em uma **única unidade de tratamento**, por um mínimo de dois anos consecutivos e ininterruptos.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

superava a casa dos "57" milhões de reais e, (c) benefícios à sociedade com a implantação e operação do sistema de tratamento de esgoto, cujos efeitos benéficos também repercutem nas searas do meio ambiente e da saúde pública.

Em relação aos quantitativos exigidos, destaco que os parâmetros definidos pela Súmula nº 24 do Tribunal foram observados.

Também é pertinente notar que o ato convocatório possibilitava, no caso de consórcios, que somente uma empresa comprovasse os requisitos de qualificação técnica, não exigindo comprovação de dois ou mais serviços em um único atestado, de sorte que os licitantes podiam apresentar um documento para cada parcela de maior relevância e valor significativo do objeto. Ou seja, era possível a apresentação de até "7" atestados.

Nessa mesma perspectiva também considero possível afastar as críticas dirigidas ao item 18.4.4 do instrumento convocatório³², que assinalou a exigência de atestados acompanhados das respectivas CAT's (Certidões de Acervo Técnico) para demonstrar a capacidade técnico-profissional, recomendando à Prefeitura de Mogi Mirim que passe a observar atentamente o disposto no art. 30, § 1º, I, da Lei 8.666/1993, e no verbete da Súmula nº 23 desta Corte, que apregoa a suficiência da CAT para essa finalidade.

Ainda nessa linha, compreendo suficiente o encaminhamento de "severa advertência" à Prefeitura em relação às exigências dos itens 18.4.2³³ e 18.4.6.4, 'h', '3', 'l'³⁴, que vindicaram, respectivamente (a) relação dos membros

^{32 18.4.4.} Atestado(s) emitido(s) por entidade contratante, devidamente registrado(s) no CREA, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico - CAT, do profissional de nível superior detentor do atestado de responsabilidade técnica comprovando a execução dos seguintes serviços:

 ^{33 18.4.2.} Relação dos membros das equipes técnica e administrativa da LICITANTE em nível de diretoria e gerência executiva, indicando-se os respectivos Registros Profissionais na entidade reguladora do exercício profissional.
34 18.4.6.4. A Metodologia de Execução a ser apresentada deverá conter:

^[...]

h) Equipes técnicas a serem alocadas:

r 1

³⁾ Organograma das equipes de operação e manutenção do sistema de tratamento com a nominação dos responsáveis por setor organizacional.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

das equipes técnica e administrativa em nível de diretoria e gerência executiva, indicando-se os respectivos registros profissionais na entidade reguladora do exercício profissional, e (b) apresentação de currículos de todos os profissionais das equipes técnicas, para que em seus próximos certames do gênero, atente rigorosamente para os termos do § 6º, do art. 30, da Lei 8.666/93, e da jurisprudência desta Corte a respeito do tema.³⁵

Concordo com a d. chefia de assessoria técnica, no sentido de não se verificar ilegalidade na exigência de metodologia de execução, já que se trata de objeto revestido de alta complexidade técnica e por vultosos investimentos, até porque havia possibilidade de as licitantes apresentarem soluções técnicas diferentes da idealizada pela Administração, cuja avaliação havia de obedecer às regras inseridas no art. 30, § 8°, da Lei 8.666/1993.

No que tange às exigências de qualificação econômico-financeira, a única crítica recaiu sobre o índice de Solvência Geral (SG), que devia ser >1,5, logo, superior aos quocientes aceitos por esta Corte (entre 1 e 1,5).

Alinho-me ao entendimento da assessoria técnica de economia, que considerou razoável a fixação desse quociente, cuja finalidade é mostrar a capacidade de pagamento da empresa no longo prazo, dado de suma relevância em um contrato de concessão precedido de obra pública com prazo de 30 anos.

Ademais, impende notar que todas as empresas constituintes do consórcio Site apresentaram seus quocientes de solvência geral bem superiores ao fixado no edital (Sabesp = 2,00; OHL Medio Ambiente Inima = 2,19, Tecnicas Y Gestión Medio Ambiental - TGM = 4,23, e ETEP = 4,26), valores que ajustados

I. Deverão ser apresentados os currículos de todos os profissionais nominados. Os currículos deverão ser redigidos sucintamente com, no máximo, 04 (quatro) páginas, conforme Anexo III.

³⁵ TC-2205/006/09, TC-29738/026/09, TC-9342/989/16, TC-43101/026/09; TC-354/003/10, TC-5582/989/15, TC-10050/989/17.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

proporcionalmente à participação de cada empresa no consórcio perfizeram o índice total de **2,70**.³⁶

Para além de tudo isso, insta consignar também, que a assessoria do meu gabinete constatou em consulta ao portal eletrônico oficial da Sesamm³⁷, que a Estação de Tratamento de Esgoto de Mogi Mirim está em plena operação, tratando 95% do esgoto coletado, e atendendo mais de 93.000 pessoas, sendo a Unidade a primeira do Brasil a gerar energia solar para o consumo operacional, segundo dados constantes no portal da concessionária.

Finalmente, registro que os processos sobre acompanhamento da execução contratual (exercícios de 2022 e 2023³⁸), estão sendo instruídos pela Fiscalização, e oportunamente serão trazidos para julgamento.

Ante o exposto, sem embargo das recomendações exaradas, voto pela **regularidade** da concorrência nº 3/2008 e do contrato nº 213/2008, firmado entre a Prefeitura de Mogi Mirim e a empresa SESAMM – Serviços de Saneamento de Mogi Mirim S/A.

À vista das falhas verificadas no caso em exame, determino a expedição de ofício ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Mogi Mirim com

no ev. 1 – arquivo









³⁶ Documentos juntados à fls. 44-52 do arquivo 9 parte 1.

³⁶ 18.4. Qualificação Técnica:

³⁸ TC-023388.989.22-0 e TC-000750.989.23-8.



GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

cópia deste voto e do acórdão para que comunique os departamentos internos da municipalidade a respeito das seguintes recomendações:

- (a) proceda à atualização dos orçamentos das licitações, se estes apresentarem defasagem superior a seis meses, consoante a jurisprudência desta Corte;
- (**b**) restrinja a documentação de habilitação jurídica ao rol prescrito no art. 28 da Lei 8.666/93, ou ao mínimo apto à comprovação de existência da licitante, e, se for o caso, à autorização para o exercício da atividade a ser contratada, tal como prevê o art. 66 da Lei 14.133/2021;
- (c) justifique tecnicamente as condições de qualificação técnico-operacional;
- (d) observe atentamente a Súmula nº 23 desta Corte, para fins de qualificação técnico-profissional;
- (e) deixe de exigir a relação dos membros das equipes técnica e administrativa, acompanhada dos registros nas entidades de classe e dos currículos dos profissionais, eis que essa conjugação ultrapassa o que é legalmente autorizado, consoante a jurisprudência deste Tribunal.

É o meu voto.





28ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 5 DE SETEMBRO DE 2023, POR MEIO DE PLATAFORMA PARA VIDEOCONFERÊNCIA, NOS TERMOS DA RESOLUÇÃO TCESP Nº 02/2020.

PRESIDENTE - Conselheiro Renato Martins Costa

RELATOR – Conselheiro Robson Marinho

PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS – João Paulo Giordano Fontes

SECRETÁRIO – Sérgio Ciquera Rossi

PROCESSO - TC-018762.989.21-8

CONCEDENTE: Prefeitura Municipal de Mogi Mirim.

CONCESSIONÁRIA: Serviços de Saneamento de Mogi Mirim S.A. – SESAMM.

OBJETO: Prestação de serviços de complementação do sistema de afastamento de esgotos e implantação e operação do sistema de tratamento de esgotos do Município.

RESPONSÁVEL PELA HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME LICITATÓRIO E PELO(S) INSTRUMENTO(S): Carlos Nelson Bueno (Prefeito).

EM JULGAMENTO: Licitação – Concorrência. Contrato de 09-09-08. Valor – R\$285.352.438,37.

ADVOGADOS: Gerson Luiz Rossi Junior (OAB/SP nº 164.175), Vanessa Aparecida Polettini (OAB/SP nº 240.904), Clareana Falconi Mazolini (OAB/SP nº 251.883), Tania Mara Rossi de Oliveira Sakzenian (OAB/SP nº 293.639), Sandra Maria Palmieri Felizardo (OAB/SP nº 299.486), Lucas Mamede da Silva (OAB/SP nº 313.791), Beatriz Busatto Beréa Grassia (OAB/SP nº 424.303), Gabriela Silvério Palchuca (OAB/SP nº 300.082) e outros.

PROCURADORA DE CONTAS: Élida Graziane Pinto.

FISCALIZADA POR: UR-10.





FISCALIZAÇÃO ATUAL: UR-19.

PRESIDENTE – Senhores Conselheiros, Procurador do Ministério Público de Contas e senhor Secretário-Diretor Geral. No item 82 há pedido de sustentação oral a ser proferida por videoconferência pelas doutoras Sandra Maria Palmieri Felizardo e Gabriela Silvério Palchuca, que já nos ouvem.

Cumprimento as ilustres Advogadas. A palavra é do Conselheiro Robson Marinho para o relatório.

RELATOR - Senhor Presidente, senhora Conselheira, Procurador do Ministério Público de Contas e senhor Secretário-Diretor Geral. Item 82. Em exame, licitação e correlato ajuste celebrado entre a Prefeitura de Mogi Mirim e a empresa SESAMM — Serviços de Saneamento de Mogi Mirim S/A, objetivando a outorga da concessão, precedida de obra pública, dos serviços de complementação do Sistema de Afastamento de Esgoto e implantação e operação do Sistema de Tratamento de Esgoto do Município de Mogi Mirim.

(RELATÓRIO JUNTADO AOS AUTOS)

PRESIDENTE – Eu indago das eminentes advogadas, na divisão do tempo, quem inicia?

DOUTORA SANDRA MARIA PALMIERI FELIZARDO – Bom dia, senhor Presidente, Conselheiro Robson Marinho, Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Procurador João Paulo, doutor Sérgio Rossi, meus colegas advogados. Nós combinamos que eu darei início.





PRESIDENTE – Perfeitamente, doutora Sandra.

DOUTORA SANDRA MARIA PALMIERI FELIZARDO – Obrigada. Eu gostaria de dizer que, em que pese os entendimentos da ATJ-Jurídica, da Chefia, do MPC e da SDG pela irregularidade, esses entendimentos destoam da realidade dos fatos. Por que isso?

Porque, na verdade, temos aí uma contratação que tem certas peculiaridades. Então, as exigências quanto à qualificação técnica e econômico-financeira se deram em razão da peculiaridade da contratação, que se trata de uma concessão, precedida de obra pública, do serviço de complementação do afastamento de esgoto e a operação do serviço de esgoto do Município.

Então, é uma obra para complementar o serviço de coleta de esgoto e para, praticamente, implementar o serviço de tratamento de esgoto no Município. E como define a Lei de Concessões, esse tipo de concessão pressupõe a demonstração de capacidade para sua realização. Esse tipo de serviço de concessão precedida de obra é realizada por conta e risco da concessionária, e o investimento é remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço da obra por prazo determinado.

Por isso, o índice de liquidez, que foi uma das críticas apontadas, de 1,5% é razoável e devidamente justificado porque se trata de um serviço pecuniário grandioso, vultoso. E, como já foi destacado, a própria ATJ-Economia, em seu parecer, manifestou nesse sentido, pela razoabilidade da imposição desse índice.

No mesmo sentido, as exigências de qualificação técnica. Fez-se necessário exigir a comprovação de desempenho de atividades anteriores compatíveis com o objeto licitado, nas características, na quantidade e nos prazos. Então, as exigências técnicas também não foram restritivas nesse sentido.





A título de exemplo, o edital exigiu a comprovação de sete tipos de serviços que poderiam ser apresentados por meio de sete atestados técnicos. Então, questionamos: é restritivo isso? Seria restritiva, em nosso entendimento, a exigência de um atestado contemplando os sete serviços. E não foi isso que aconteceu. Foram exigidos sete atestados para cada serviço em específico. Nesse sentido, pugnamos pela regularidade, porque são razoáveis as questões que foram exigidas.

Há também que se destacar o entendimento da ATJ-Engenharia em que ela considerou a proposta exequível e o preço compatível com os valores de mercado. Assim, verificamos que não houve nenhum prejuízo ao erário, porque o preço estava compatível, não houve sobreposição de preços, ou um preço excessivo.

Também há de se destacar a relevância da obra, que se trata de serviço de coleta e tratamento de esgotos, vinculado, então, ao serviço de saúde pública, de proteção à vida, ao meio ambiente e, por tudo isso, vimos a eficiência na prestação desse serviço, que está diretamente ligada com o interesse público.

Eu gostaria de destacar a evolução do tratamento de esgotos no município de Mogi Mirim. Antes da concessão, menos de 5% do esgoto do Município era tratado, quer dizer, um valor ínfimo. Hoje, temos 88,40% do esgoto coletado e desses, mais de 95% já é tratado. Então, temos um Município quase atingindo a meta do novo marco regulatório do saneamento básico, definido pela lei 14026 de 2020.

Por fim, quero deixar também claro o aspecto da segurança jurídica. Isso porque, como foi dito no início pelo Conselheiro Robson Marinho, o processo data de 2008. E em 2008, o edital foi avaliado por esta Corte que entendeu pela possibilidade de prosseguimento do certame, respeitando-se as disposições do ato convocatório. Isso já aconteceu há quase 15 anos e, nesse período, como foi demonstrado, houve vultosos investimentos pela





concessionária, como também, é claro, a evolução no serviço especialmente no tratamento de esgoto do Município.

Dessa forma, o julgamento pela irregularidade causaria imensos prejuízos ao erário e, sobretudo, à população do Município. Nesse sentido, a Municipalidade pugna pela regularidade da licitação e do contrato.

É isso. Agradeço.

PRESIDENTE - Muito obrigado, doutora Sandra. O relator pede a palavra neste momento.

RELATOR – Senhor Presidente, antes de passar a palavra à doutora Gabriela, quero cumprimentar a doutora Sandra por sua sustentação e já adiantar para a doutora Gabriela que, quanto ao índice de 1,5%, estou de pleno acordo com a manifestação da ATJ-Economia, isso em face do prazo de 30 anos de concessão e investimento previsto de 57 milhões.

Realmente, a empresa ganhadora da concessão já está operando há 15 anos lá no Município e hoje é real que ela coleta 88% do esgoto e trata 95% dele no Município.

Então, doutora Gabriela, vou dar o voto pela regularidade desta concessão. Vossa Senhoria tem algo mais a acrescentar?

DOUTORA GABRIELA SILVÉRIO PALCHUCA – Muito bom dia, ilustre Conselheiro. Bom dia a todos. Nada a acrescentar.

RELATOR – Agradeço. Senhor Presidente, sendo assim, o meu voto é pela regularidade da contratação, diante do que foi exposto pela Advogada e do que conclui do relatório.





(VOTO JUNTADO AOS AUTOS)

PRESIDENTE - Está em discussão. Parece-me que, a par das considerações de Vossa Excelência, estamos diante daquelas circunstâncias em que uma situação de julgamento desfavorável parece que traria repercussões muito mais graves do que eventualmente um ou outro ponto que possa ter ficado em desacordo com estritos cumprimentos de determinações legais, mas que, depois de 15 anos, estão, a meu juízo, inteiramente superados.

Isso até pela própria realidade da operação que ocorre naquela cidade. Acompanho a conclusão de Vossa Excelência. Continua em discussão. Encerrada a discussão. Em votação. Aprovado o voto do senhor Relator.

DECISÃO CONSTANTE DE ATA: Pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho, Relator, Renato Martins Costa, Presidente, e Cristiana de Castro Moraes, a E. Câmara, após as sustentações orais das eminentes advogadas, constantes das correspondentes notas taquigráficas, inseridas aos autos, decidiu julgar regulares a concorrência nº 3/2008 e o contrato nº 213/2008, firmado entre a Prefeitura de Mogi Mirim e a empresa SESAMM – Serviços de Saneamento de Mogi Mirim S/A.

Determinou, por fim, à vista das falhas verificadas no caso em exame, a expedição de ofício ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Mogi Mirim com cópia do voto do Relator, inserido aos autos, e do acórdão para que comunique os departamentos internos da municipalidade a respeito das recomendações discriminadas no referido voto.

Taquígrafo(a): Angela.



SECRETARIA-DIRETORIA GERAL – SDG-1 - TAQUIGRAFIA



28ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada por meio de plataforma para videoconferência.

TC-018762.989.21-8 Municipal

DECISÃO DA SEGUNDA CÂMARA

DATA DA SESSÃO - 05-09-2023

Pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho, Relator, Renato Martins Costa, Presidente, e Cristiana de Castro Moraes, a E. Câmara, após as sustentações orais das eminentes advogadas, constantes das **correspondentes notas taquigráficas**, inseridas aos autos, decidiu julgar regulares a concorrência nº 3/2008 e o contrato nº 213/2008, firmado entre a Prefeitura de Mogi Mirim e a empresa SESAMM – Serviços de Saneamento de Mogi Mirim S/A.

Determinou, por fim, à vista das falhas verificadas no caso em exame, a expedição de ofício ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Mogi Mirim com cópia do voto do Relator, inserido aos autos, e do acórdão para que comunique os departamentos internos da municipalidade a respeito das recomendações discriminadas no referido voto.

PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JOÃO PAULO GIORDANO FONTES

- > Relatório e voto (ou notas taquigráficas) juntados pela SDG-1.
- Ao Cartório do Relator para:
 - redação e publicação do acórdão.
 - oficiar ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Mogi Mirim, nos termos do voto do Relator.
- Ao arquivo.

SDG-1, em 06 de setembro de 2023

SÉRGIO CIQUERA ROSSI SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

SDG-1/ESBP/ms/ra