

INFORMAÇÃO Nº: 196/2018 - DIFLI

PROCESSO Nº: 10.226/2017

JURISDICIONADO: Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU

ASSUNTO: Licitação

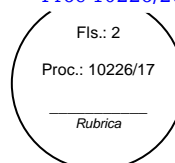
VALOR ESTIMADO: R\$ 1.518.241.578,91 (no prazo de 60 meses)

EMENTA: Pregão Eletrônico nº 02/2018. Objeto: Contratação de empresa(s) especializada(s) para prestação de serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana para todo o Distrito Federal. Representação apresentada pela empresa Consita Tratamento de Resíduos S/A. Decisão nº 2645/2019 - conhecimento da Representação e determinação de diligências. Análise do cumprimento das diligências. Resposta do SLU em cumprimento à Decisão nº 2352/2019, referente a Pedido de Reexame apresentado pela empresa Litucera Limpeza e Engenharia Ltda. Sugestão para que seja considerada procedente, no mérito, a Representação; e de determinações ao SLU.

Senhor Diretor,

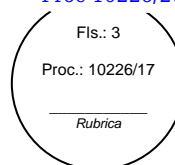
Trata a presente fase processual do exame de mérito de Representação apresentada pela empresa Consita Tratamento de Resíduos S/A, inscrita no CNPJ nº 16.565.111/0001-85¹, apontando possíveis irregularidades nos procedimentos afeitos ao Pregão Eletrônico nº 02/2018, conduzido pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU, especialmente contra o suposto não cumprimento, pelo SLU, de termos da Decisão nº 1624/2019, ao dar continuidade ao mencionado procedimento licitatório, com a contratação das empresas vencedoras somente dos lotes 1 e 2, sem qualquer manifestação quanto à contratação da Representante, vencedora remanescente do lote 3.

¹ Peça nº 439, e-Doc 55A594CC-c



2. Ao avaliar preliminarmente a Representação em questão, juntamente com a análise de diligências constantes na Decisão nº 1624/2019 (Peça nº 398, e-Doc 497882ED-e, o Tribunal, por meio da Decisão nº 2645/2019, de 06/08/2019, Peça nº 445, e-Doc BC008184-e, assim deliberou:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) dos Ofícios SEI-GDF nºs 943/2019 - SLU/PRESI e 1096/2019 - SLU/PRESI (e-DOCs EABAAB57-c e 910E8D1E-c, respectivamente), encaminhados em atendimento aos itens “III-a” e “III-b” da Decisão n.º 1.624/2019, nesta ordem; b) da Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Consita Tratamento de Resíduos S.A., CNPJ. 16.565.111/0001-85 (e-DOC 55A594CC-c), apontando possíveis irregularidades na condução dos procedimentos afeitos ao Pregão Eletrônico nº 02/2018 do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito – SLU/DF, objeto do Processo Administrativo n.º 0094-000905/2016, tendo em conta o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I a IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF, c/c o disposto no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; c) da Informação n.º 185/2019 – DIFLI (e-DOC B522AF35-e); d) do aditamento à representação (e-DOC 2EF7715B-c), protocolado pela empresa Consita Tratamento de Resíduos S.A., em face de publicação promovida no DODF de 06.08.2019; II - com fulcro no art. 277, “caput”, do RI/TCDF, determinar ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU/DF que, cautelarmente, **deixe de praticar qualquer ato decorrente do aviso de intenção de revogação parcial publicado no DODF de 06.08.2019**, até ulterior deliberação plenária; III - determinar ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU que, com fulcro no art. 230, § 9º, c/c o art. 248, inciso V, do RI/TCDF: a) dê à empresa Consita Tratamento de Resíduos S.A. imediato acesso ao Processo Administrativo nº 0094-000905/2016, sob pena de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso IV, da Lei Complementar n.º 01/1994, no caso de eventual descumprimento de decisão plenária, sem causa justificada; b) **no prazo de 3 (três) dias**: 1. apresente esclarecimentos acerca da representação (mencionada no item “Ib” anterior) e de seu adiamento (indicado no item “I-d”); 2. encaminhe os motivos que embasaram a intenção de revogar parcialmente a adjudicação/homologação do PE nº 02/2018 (publicada no DODF de 10.06.2019), conforme publicação de 06.08.2019; 3. manifeste-se sobre a previsão de início da execução dos Contratos n.ºs 18/2019 e 19/2019, tendo em conta que as Decisões n.ºs 1.216/2019 e 1.624/2019 (proferidas em 11.04.2019 e 14.05.2019, respectivamente), foram exaradas levando-se em conta informação prestada pela Chefe da Procuradoria-Jurídica do SLU de que a interrupção dos ajustes atualmente vigentes deverá ser simultânea ao início da execução dos contratos alusivos aos 3 (três) lotes do certame; 4. disponibilize ao Tribunal acesso externo para visualização integral do processo, a fim de possibilitar o exame de mérito da exordial; IV - conceder prazo de 3 (três) dias à empresa Sustentare Saneamento S.A. para que, caso queira, apresente as considerações que entender pertinentes em relação aos fatos narrados na representação e em seu aditamento; V. dar ciência desta decisão à representante, informando-lhe



que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDFPush; VI. autorizar: a) o envio de cópia da representação e de seu aditamento (e-DOCs 55A594CC-c e 2EF7715B-c), do relatório/voto do Relator e desta decisão ao SLU/DF e à empresa Sustentare Saneamento S.A.; b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – Sespe/TCDF, para os devidos fins.”

3. A posteriori, a Autarquia, mediante o Ofício SEI-GDF nº 1430/2019-SLU/PRESI, com entrada na Casa em 22/08/2019, Peça nº 461, e-Doc B90ED946-c, apresentou contrarrazões ao Pedido de Reexame apresentado pela empresa Litucera Limpeza e Engenharia Ltda (Peça nº 421, e-Doc 83264656-c), em cumprimento ao estabelecido no item III da Decisão nº 2352/2019 (Peça nº 425, e-Doc DFB2D419-e). Trata-se de recurso a ser examinado pelo Núcleo de Recursos – NUREC em fase processual posterior à presente.

4. Cuida-se, nessa fase processual, da análise do cumprimento das diligências determinadas na Decisão transcrita no segundo parágrafo; do mérito da Representação apresentada pela empresa Consita.

5. Para melhor visualização da matéria aqui tratada, reproduziremos, a seguir, parcialmente, o teor da Representação carreada aos autos pela empresa Consita; a Decisão nº 1624/2019, acerca da qual há menção na Representação ora em análise; e, na sequência, as alegações apresentadas pelo SLU em cumprimento à Decisão nº 2645/19.

TEOR DA REPRESENTAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA CONSITA TRATAMENTO DE RESÍDUOS S/A.

6. A manifestação da empresa consta na Peça nº 439, e-Doc 55A594CC-c.

6. Foi alegado pela Representante, em linhas gerais, que o SLU, após a adjudicação e homologação de todos os lotes do Pregão Eletrônico nº 02/2018, tem se negado a convocar a empresa para assinar o contrato para o Lote 3, mesmo já tendo assinado os contratos dos Lotes 1 e 2, descumprindo o que foi determinado



pelo Tribunal na Decisão nº 1624/2019, e permitindo o prolongamento dos contratos emergenciais.

7. Frisou-se que, na mencionada Decisão, foi determinado ao SLU que adotasse os procedimentos necessários para a continuidade do certame, em sua totalidade, de forma que a interrupção dos ajustes atualmente vigentes fosse simultânea ao início da execução dos contratos alusivos aos três lotes licitados.

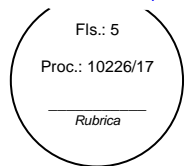
8. Acrescentou-se que o SLU tem se negado a liberar o acesso ao Processo Administrativo nº 0094-000905/2016, referente à licitação em apreço, impedindo que a empresa tenha conhecimento das informações necessárias ao acompanhamento dos trâmites e decisões que estão sendo tomadas pelo órgão, violando o seu direito de acesso às informações pertinentes.

9. Relatou-se que, em relação ao andamento da licitação em questão, no dia 27/05/2019, o pregoeiro do SLU e equipe de apoio, tendo em vista que as empresas classificadas em primeiro lugar para os Lotes 1 e 3 não renovaram suas propostas, efetivadas em setembro de 2018, convocou as empresas remanescentes para negociação. Especificamente em relação ao Lote 3, a empresa Sustentare, que detinha o melhor preço, declarou não ter interesse na prorrogação da validade de sua proposta, de acordo com a previsão do § 3º, do art. 64, da Lei nº 8666/93. Referida empresa, em comunicado ao pregoeiro realizado no dia 28/05/2019, às 9:39 hs., afirmou: *Definitivamente não temos mais condições de manter a proposta.*

10. Novamente consultada pelo pregoeiro em 31/05/2019, a empresa Sustentare afirmou que iria manter sua decisão e não tinha interesse na negociação para o Lote 3.

11. Assim, no entendimento da Representante, ao não renovar a validade de sua proposta, após diversas oportunidades, a proposta da Sustentare deixou de ser válida e decaiu o direito da empresa em participar desse lote do certame.

12. Ao ser consultada, como a melhor proposta subsequente, a empresa



CAVO também declinou do valor anteriormente apresentado.

13. Diante disso, o SLU continuou a negociação do Lote 3, que culminou com sua adjudicação à Consita.

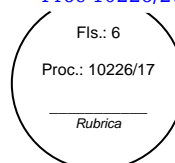
14. A partir da adjudicação e homologação dos três lotes do certame, de forma simultânea, conforme determinado pelo Tribunal, o SLU, sem quaisquer justificativas legais, convocou as empresas Valor Ambiental e Sustentare para assinar os contratos dos Lotes 1 e 2, respectivamente, deixando de convocar a Consita para assinatura do contrato do Lote 3. Estaria, dessa forma, o SLU descumprindo a Decisão nº 1624/2019, que determinou expressamente à entidade que adotasse providências para a continuidade do certame em sua totalidade.

15. Ressaltou a Consita que a Decisão nº 1624/2019 foi embasada em fato levantado pela Procuradoria Jurídica do SLU, que esclareceu que as localidades atendidas por cada um dos contratos atualmente vigentes não coincidem com a área de abrangência dos ajustes a serem celebrados em razão do procedimento licitatório. Outro fato destacado foi que, no âmbito administrativo, nenhuma empresa demonstrou intenção em recorrer do resultado do certame e, assim, esse direito teria decaído.

16. Acrescentou que a empresa Sustentare protocolou junto ao SLU, em 05/07/2019, ou seja, após a publicação no DODF da adjudicação e homologação dos três lotes do certame, uma correspondência alegando que, agora, manteria a validade de sua proposta.

17. Para ilustrar sua tese, a Consita citou trechos de Votos do Conselheiro Inácio Magalhães, ao tratar sobre a validade da proposta da empresa Cavo quanto ao Lote 1, quando deixou de renovar a sua proposta:

"Assim, com as devidas vênias de estilo, discordo do i. Conselheiro Paulo Tadeu quando afirma que a proposta da empresa Cavo Servicos e Saneamento S/A. era "exequível". Da mesma forma,

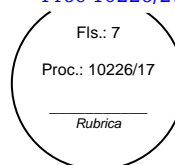


entendo que o prazo de validade da proposta, ao não ser renovado, restou expirado, não se podendo afirmar, portanto, que a mesma era "válida".

“Quanto à alegação do n. Revisor de que no "novo quadro fático (...) se constata a ofensa aos princípios (...) da economicidade", tendo em conta que "a empresa classificada em primeiro lugar afirmou não mais ter interesse em renovar" sua proposta de preços, peço novamente vêniãs para divergir. O fato de o SLU não vir a celebrar contrato com a primeira colocada do certame (empresa Cavo Serviços e Saneamento S/A.), importando em uma perda de economia de aproximadamente R\$ 77 milhões aos cofres públicos (no período de 60 meses), não significa dizer que o princípio da economicidade tenha sido descumprido. Lembro que a Lei n.º 10.520/2002, em seu art. 4º, inciso XVI, preconiza que o pregoeiro deverá examinar "as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor", quando "a oferta não for aceitável (ou se o licitante desatender as exigências habilitatórias", bem como quando a licitante desistir em continuar no certame em razão de a sua proposta de preços restar vencida. Destaco que o procedimento mencionado no parágrafo anterior é extremamente comum quando da realização de pregões, não sendo aceitável supor que qualquer contrato que venha a ser celebrado com o 2º lugar do certame (ou, ainda pior, com licitantes subsequentes) seja antieconômico.”

18. Alegou-se que, nem a Lei de Licitações, nem a Lei nº 10.520/02, ou mesmo o Decreto nº 23.460/02 possibilitam que uma empresa após o encerramento da licitação, com a consequente homologação e adjudicação, renove sua proposta, que já não existe no mundo jurídico, pois expirada a sua validade, de modo a rever o resultado da licitação, em evidente violação às normas regulamentadoras da matéria e a isonomia entre as partes.

19. Segundo a empresa Consita, o direito da empresa Sustentare em participar da licitação e ofertar seu desconto decaiu quando essa empresa deixou de renovar a validade de sua proposta, não havendo que se considerar a proposta daquela empresa na licitação. Assim, não haveria que, sequer, examinar/considerar a proposta da empresa Sustentare pelos seguintes motivos: 1) ela declinou do seu



direito de participar do certame, ao deixar de renovar sua proposta; 2) ao deixar de renová-la, essa deixou de ser válida, conforme já reconhecido por esta Corte nesses autos; 3) na atual fase processual, a Sustentare é terceira estranha ao processo, já que sua proposta não é válida e ela declinou do seu direito de concorrer ao Lote 3.

20. Com isso, nos termos do art. 50 da Lei nº 8.666/93, o SLU não poderia celebrar contrato com terceiro estranho ao procedimento licitatório, sob pena de nulidade, nem mesmo celebrar contrato com preterição da ordem de classificação.

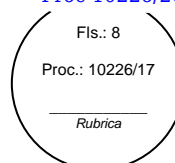
21. Frisou ainda a Consita que, após o encerramento do processo licitatório, não haveria possibilidade de reabri-lo o processo para a fase de lances como pareceria estar pretendendo o SLU. A única possibilidade, nessa fase processual, seria revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, ou anular a licitação por ilegalidade.

22. Lembrou, por fim, a Representante, que eventual revogação da presente licitação geraria, mais uma vez, a necessidade de assinar contratos emergenciais, o que deve ser rechaçado pelo Tribunal.

DECISÃO Nº 1624/2019

23. Segue a transcrição parcial da Decisão nº 1624/2019 (Peça nº 398), cujo suposto descumprimento pelo SLU foi um dos fundamentos para a Representação ora em análise.

“(…) III – determinar ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU, com relação ao Pregão Eletrônico n.º 02/2018, que: a) em decorrência do item “II-d” anterior, apresente, no prazo de 5 (cinco) dias, esclarecimentos acerca das alterações dos quantitativos previstos para os serviços P1, P2, P5 e P9 da versão do edital publicada após a Decisão n.º 462/2018, quando comparada com a versão final; b) adote, com a urgência que o caso requer, as medidas necessárias de modo a dar continuidade ao presente certame, em sua totalidade (Lotes I a III), aplicando, para o Lote I, as regras previstas nos incisos XVI e XVII do art. 4º da Lei n.º 10.520/2002, destacando-se a necessidade de a pregoeira responsável pelo certame



“negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor”, devendo encaminhar ao Tribunal documentação comprobatória da adjudicação/homologação dos lotes licitados, tão logo ocorra; (...)

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELO SLU EM RELAÇÃO À DECISÃO Nº 2645/2019

24. No tocante às determinações contidas na Decisão nº 2645/2019, o SLU apresentou suas justificativas, mediante Ofício SEI-GDF nº 1383/2019 – SLU/PRESI, de fls. 01 a 07, firmado pelo Diretor-Presidente da entidade, e anexos de fls. 08 a 25, com entrada na Casa em 09/08/2019, Peça nº 454, e-Doc 1C96CC7B-c. O arrazoadado foi encaminhado tempestivamente em relação ao prazo estabelecido no item III, “b”, do citado “decisum”.

25. No que diz respeito à disponibilidade de acesso ao Processo Administrativo SEI/GDF nº 0094-00905/2016, item III, “a”, da Decisão, foi informado que não consta nos autos pedido de acesso formulado por representante da empresa Consita, mas no dia 06/08/2019 foi registrado acesso ao sistema, de representante da empresa identificado verbalmente. Quanto ao pedido da empresa Representante, solicitando que o SLU dê imediato acesso ao mencionado Processo Administrativo aos seus advogados, alegou-se que no aviso de intenção de revogação, publicado no DODF de 06/08/2019, foi consignado claramente o meio pela qual se daria o acesso, na forma que segue:

"Os motivos que embasam a presente intenção encontram-se a disposição dos interessados para consulta, nos autos eletrônicos epigrafados, com vista franqueada na sede do SLU/DF, localizado no Setor Comercial Sul - Qd. 08 - Bl. B50 Ed. Venâncio 2.000, 6º andar Brasília/DF. Demais informações no site www.slu.df.gov.br ou pelo telefone: (61) 3213-0210, no horário de 9h as 12h e das 14h as 17h."

26. Dessa forma, não assistiria razão à alegação suscitada na Representação, de que o SLU estaria se opondo à liberação do acesso aos autos eletrônicos referentes ao Processo Administrativo em questão.



27. Noutra direção, em relação ao questionamento da Representante quanto à suposta negativa do SLU em celebrar o contrato referente ao Lote 3 do PE nº 02/2018, tendo em vista que o item já havia sido adjudicado e homologado para a empresa, alegou-se que no dia 24/05/2019 foi publicado no DODF “aviso de convocação das empresas remanescentes dos Lotes I e III”.

28. Ademais, no dia 17/06/2019, a Autarquia encaminhou ao TCDF o Ofício SEI-GDF nº 1096/2019 informando que o PE nº 02/2018 foi homologado, conforme publicado no “Aviso de Resultado PE nº 02/2018”, DODF de 10/06/2019. Seria possível concluir, portanto, que o SLU teria cumprido todas as determinações exaradas pelo Tribunal.

29. Salientou-se que, até o presente momento, o SLU não emitiu ordem de serviço referente a nenhum contrato dos lotes que foram licitados, não havendo que se falar em execução contratual.

30. Em relação a não celebração de contrato para o Lote 3, foi esclarecido que, previamente à assinatura, a Autarquia recebeu documento da empresa Sustentare, de 05/07/2018, afirmando manter a proposta no valor de R\$ 484.914.780,82, e justificando a impossibilidade de negociar com a pregoeira à época.

31. Tal expediente teria demandado criteriosa análise por parte do SLU em relação à conveniência para a Administração Pública em celebrar um contrato cujo valor se mostrava muito superior àqueles obtidos nas propostas classificadas nos primeiros lugares do certame, para o Lote 3.

32. Diante da nova oferta apresentada pela empresa Sustentare, o SLU solicitou que a empresa Consita reduzisse o valor de sua proposta. Em resposta, a empresa apresentou proposta no valor global de R\$ 562.873.563,60, no dia 15/07/2019, e de R\$ 549.887.669,00, no dia 16/07/2019.

33. Apesar da redução do valor da proposta, a empresa Consita manteve o custo da contratação superior aos apresentados pelas licitantes classificadas nos três primeiros lugares, sendo a diferença em torno de R\$ 64



milhões, para aquelas habilitadas em primeiro e segundo lugares, e de R\$ 54 milhões, em relação à terceira classificada, em que pese o custo apresentado pela Consita tenha sido inferior ao valor estimado em R\$ 102.380.095,34.

34. Portanto, seria factível que a Administração Pública pudesse obter valor expressivamente mais vantajoso, caso consultasse novamente as empresas que figuram nos primeiros lugares do certame.

35. No intuito de preservar o erário e conseguir o preço mais vantajoso para a Administração, o SLU, anteriormente à publicação do Aviso de Intenção de Revogação Parcial, consultou novamente a empresa Consita sobre a possibilidade de reduzir os valores ofertados, no patamar daqueles contidos nas propostas apresentadas pelas três primeiras classificadas no Lote 3, ocasião em que a empresa novamente se recusou a reduzir o valor já ofertado anteriormente. Restaria assim comprovado que a Autarquia deferiu a oportunidade do exercício do contraditório e da ampla defesa.

36. Diante da possibilidade de obter a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, perseguindo o caminho da economicidade, buscando a eficiência na gestão financeira e na execução orçamentária, consubstanciada na minimização de custos e gastos públicos, dentro da equação custo-benefício e, sobretudo, reconhecendo que um dos objetivos a ser perseguido pela licitação é justamente a seleção da proposta mais vantajosa, a Autarquia adotaria, em relação ao Lote 3, procedimento no sentido de voltar à fase licitatória anterior à adjudicação e homologação, o que permitirá aos licitantes habilitados e classificados, se manifestarem sobre a intenção de negociar e renovar as propostas até então apresentadas. O SLU entendeu, no caso, que o dever de observar o regramento ordinário não pode ser superior à finalidade da licitação, que é o atendimento ao interesse público, sendo que o interesse particular não deve se sobrepor ao público.

37. A decisão de revogação parcial se dá em razão da não necessidade de revogação total do certame em relação ao Lote 3, mas apenas dos atos administrativos da adjudicação do objeto e da homologação do certame. Não haveria favorecimento de quaisquer licitantes, eis que a pretensão da Autarquia é consultar



novamente aquelas que ofertaram os menores valores para o referido Lote, oportunizando, paulatinamente, ao primeiro, segundo e terceiro colocados a declarar intenção de manter os preços, renovando a validade de suas propostas.

38. Frisou-se, por último, em relação a essa questão, que a deflagração de novo procedimento licitatório para a contratação do objeto do Lote 3 ensejaria dispêndio aos cofres públicos e acarretaria prejuízos à sociedade, tendo em vista que atualmente a prestação dos serviços objeto do PE nº 02/2018 para os Lotes 1 e 3 é realizada através de contratação emergencial, e, além disso, a realização de novo procedimento licitatório para o Lote 3 não garantiria a manutenção dos valores ofertados no Pregão, além de demandar muito tempo e dispêndio de recursos públicos inerentes a um procedimento desse porte.

39. No que diz respeito ao cumprimento do item III, “b3”, da Decisão nº 2645/19, a Autarquia relatou que, em relação aos contratos nºs 18/2019 e 19/2019, celebrados respectivamente com as empresas Valor Ambiental Ltda e Sustentare Saneamento S.A, as ordens de serviço para início da execução do objeto serão emitidas no dia 12/09/2019, conforme Ata de Reunião realizada em 01/08/2019. A prorrogação do prazo para início da execução dos serviços que ordinariamente deveria ocorrer em meados de agosto/19, conforme data de assinatura dos Contratos em 05/07/2019, foi alterada em razão da necessidade do SLU instruir o procedimento de revogação parcial do Lote 3, e assim proceder nova contratação para o Lote, de forma que a execução dos serviços nos três lotes ocorra de forma simultânea.

40. Ao assinar o contrato para o Lote 3, o que ainda não ocorreu, o SLU deve conceder o prazo de 30 dias para que a contratada apresente os equipamentos para vistoria. Além disso, em reunião, as empresas já contratadas informaram que nem todos os equipamentos (veículos) estariam disponíveis para a vistoria no prazo previsto em contrato (30 dias a partir da assinatura), em razão de atrasos gerados pelas montadoras dos veículos.

41. Assim, o SLU teria estimado um tempo razoável entre a contratação da empresa para executar os serviços compreendidos no Lote 3, com a devida



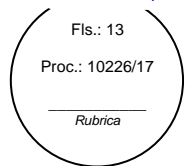
concessão de prazo para a mobilização desse Lote, bem como o tempo necessário para que todos os veículos relativos aos outros dois lotes estivessem disponíveis para a vistoria. As ordens de serviço para os três Lotes ocorrerão de forma coincidente, atendendo ao Tribunal.

42. Em relação à alegação da Representante de que o prazo ofertado pelo SLU para manifestação acerca da intenção de revogação seria ilegal e desarrazoado, foi informado que se seguiu orientação do TCU, que, no Acórdão 455/2017-Plenário, deliberou que constatado fato superveniente a motivar o desfazimento do processo licitatório por inconveniência e/ou inoportunidade, a Administração deve comunicar aos licitantes a intenção de revogação, oferecendo-lhes direito ao contraditório e à ampla defesa, em prazo razoável. Conforme tal entendimento, considera-se razoável o prazo ofertado, tendo em vista a urgência da situação, não se tratando de cerceamento de defesa, mas sim de discricionariedade da Administração em face da situação fática enfrentada. Além disso, o Aviso publicado se refere à intenção de revogação parcial, sendo que essa ocorrerá após análise das manifestações apresentadas e, em especial, no caso de o Tribunal autorizar.

43. Solicitou-se, por fim, urgência na análise e tramitação das informações prestadas, tendo em vista que o prazo para o início da execução dos contratos dos Lotes 1 e 2 foi definido em Ata e os serviços objeto desses contratos estão sendo executados mediante contratos emergenciais, os quais não contemplam todas as melhorias e os serviços previstos nos novos contratos, além de não consignarem a economia que será obtida com eles.

DA ANÁLISE DE MÉRITO DA REPRESENTAÇÃO

44. Quanto ao cumprimento do item II, da Decisão nº 2645/2019, constatamos que não houve, até o momento, prática de qualquer ato decorrente do aviso de intenção de revogação parcial publicado no DODF de 06.08.2019. A



diligência foi cumprida.

45. No que toca ao disposto no item III, “a”, da referida Decisão, opinamos que a justificativa apresentada pelo SLU é satisfatória. O Processo Administrativo nº 0094-000905/2016 tem livre acesso disponibilizado pela Autarquia. A diligência foi cumprida.

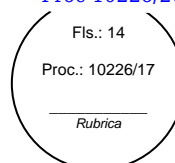
46. No tocante ao mérito da Representação, a análise da documentação carreada aos autos pela empresa Representante e das justificativas apresentadas pelo SLU em cumprimento ao item III, “b1 e “b2”, da Decisão nº 2645/2019, torna cristalino que não houve tratamento isonômico, por parte da Autarquia, aos licitantes envolvidos na fase do procedimento licitatório que gerou a Ata Complementar nº 1 do PE nº 02/2018, efetivada no dia 27/05/2019, fls. 22 a 34 da Peça nº 439 (e-Doc 55A94CC-c).

47. Nessa fase do procedimento licitatório em questão, se fez necessário convocar as empresas remanescentes para os Lotes 1 e 3, uma vez que as empresas classificadas em primeiro lugar para tais Lotes não renovaram suas propostas, que haviam sido apresentadas em setembro de 2018, mês da realização original do certame. Em relação ao Lote 2, não houve qualquer incidente adicional, visto que a empresa Sustentare, que havia apresentado a melhor proposta, renovou a sua oferta.

48. Examinando a Ata em questão, é possível constatar que, para o Lote 1, de um valor estimado de contratação pelo SLU de R\$ 766.817.408,68, houve o aceite para a empresa Valor Ambiental no valor de R\$ 681.652.999,80, perfazendo redução em relação ao valor estimado da ordem de cerca de 11,1%.

49. No tocante ao Lote 3, de valor estimado pela Administração de R\$ 677.267.764,34, houve o aceite para a empresa Consita, no valor de R\$ 574.887.669,00, correspondendo a redução ao valor estimado na ordem aproximada de cerca de 15,1%.

50. Constata-se, portanto, que o percentual de redução em relação ao valor estimado do certame de ambas as propostas aceitas pela Administração,



referentes aos Lotes 1 e 3, são relativamente próximos, mas a redução proporcional do Lote 3, vencido pela Consita, foi superior à concedida no Lote 01, vencido pela Valor Ambiental.

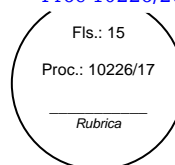
51. Na sequência, o SLU publicou no DODF de 10/06/2019 o “Aviso de Resultado do Pregão Eletrônico nº 02/2018”, vide fl. 35 da Peça nº 439, no qual restou consignado que foram declarados vencedores do certame, sendo-lhes adjudicado e homologado o objeto, às empresas Valor Ambiental Ltda, para o Lote 1, no valor total quinquenal de R\$ 681.652.999,80; Sustentare Saneamento S/A, para o Lote 2, no valor de R\$ 454.999.899,60; e Consita Tratamento de Resíduos S/A, para o Lote 3, no valor de R\$ 574.887.669,00.

52. Ato contínuo, nos dias 10/07 e 11/07/2019 foram publicados no DODF os extratos dos contratos nºs 18/2019 e 19/2019, celebrados, respectivamente, no dia 05/07/2019, entre o SLU e as empresas Valor Ambiental e Sustentare, correspondentes aos Lotes 1 e 2 do PE nº 02/2018.

53. Nesse ponto é possível constatar o tratamento diferenciado contrário aos interesses da empresa Consita. Não identificamos qual seria a motivação de a entidade não ter sido instada a assinar contrato correspondente ao Lote 3, a exemplo das vencedoras dos outros dois lotes.

54. O argumento esposado pelo SLU, de que havia recebido uma Carta da empresa Sustentare (fls. 38 a 41 da Peça nº 439), asseverando que iria honrar o valor anteriormente proposto, não pode ser aceito como motivação para o não chamamento da empresa Consita para a assinatura do pertinente contrato referente ao Lote 3. A mencionada Carta foi apresentada ao SLU no dia 05/07/2019, e os Contratos referentes aos Lotes 1 e 2 foram assinados nessa mesma data, vide extrato dos contratos publicados no DODF, fls. 36 e 37 da Peça nº 439.

55. O ato perpetrado pelo SLU, de não considerar o resultado obtido no certame para o Lote 3, enseja, a nosso sentir, situação de insegurança jurídica ao procedimento licitatório sob análise, haja vista que a definição da empresa vencedora para esse Lote seguiu o regramento insculpido na legislação de regência



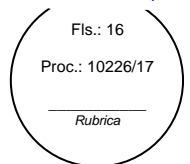
da matéria, no caso, a Lei nº 10.520/02 e a Lei nº 8.666/93.

56. No art. 4º, inciso XVI, da Lei nº 10.520/02, que dispõe sobre como se processará a fase externa do Pregão, está estabelecido que se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender as exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor. Já no inciso seguinte do mesmo artigo, está estabelecido que o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor. Esses foram exatamente os procedimentos observados na condução do PE nº 02/2018, conforme pode ser observado na Ata de Realização do Pregão Eletrônico Complementar nº 01, fls. 22 a 34 da Peça nº 439.

57. Verifica-se, na Mencionada Ata, em relação ao Lote 3, que ao proceder a nova fase de aceitação de propostas, a empresa melhor classificada foi a B.A. Meio Ambiente Ltda., com proposta no valor de R\$ 483.567.886,00. Essa empresa não manteve o valor de sua proposta, com base na Lei nº 8.666/93.

58. A segunda empresa melhor classificada foi a Valor Ambiental, com proposta no valor de R\$ 483.569.183,74. Também nesse caso, houve a prerrogativa da utilização da Lei nº 8666/93, para que a proposta não fosse mantida, lembrando que o certame originariamente havia ocorrido em setembro de 2018, e essa sessão estava se realizando cerca de oito meses depois.

59. Em relação a terceira classificada, empresa Sustentare, à fl. 26 da Peça nº 439, é possível constatar que a negociação iniciou às 14:46 hs. do dia 27/05/2019. Referida empresa, às 14:56 hs., solicitou prazo de 48 horas para avaliar se seria possível manter o valor de sua proposta, da ordem de R\$ 484.914.780,82, visto que teria que consultar seus fornecedores e parceiros. O pedido inicialmente foi negado pela Pregoeira do certame, que encerrou a sessão com promessa de reabertura para o dia seguinte, 28/05, às 9:00 hs.



60. Na reabertura da sessão, no dia 28/05/2019, a empresa Sustentare alegou que não houve tempo hábil para realização das consultas necessárias e afirmou não ter interesse na prorrogação da validade de sua proposta, com base no art. 64, § 3º, da Lei nº 8.666/93. A pregoeira do SLU não se conformou com a desistência da Sustentare e propôs a concessão de prazo adicional para melhor avaliação da empresa. A resposta da Sustentare, às 9:39 hs do dia 28/05/2019, foi que definitivamente não teria mais condições de manter a proposta.

61. Com a recusa da empresa Sustentare, a empresa Consita foi chamada a negociar, às 10:00 hs do dia 28/05. Referida empresa solicitou então prazo de 48 horas para ver se ratificaria sua proposta, o que foi negado pela Pregoeira, que aceitou que a negociação fosse retomada às 10 hs do dia seguinte.

62. Ao retomar a Sessão, no dia 29/05, alegando o Princípio do Interesse Público, a Pregoeira do certame decidiu revogar os atos praticados a partir do retorno à fase de avaliação de propostas, no momento da negociação das propostas de preços, e concedeu prazo de 48 horas à empresa Sustentare, conforme havia sido requerido inicialmente pela empresa, sendo definido que o Pregão iria reabrir as 14 hs. do dia 31/05/2019.

63. Na retomada das negociações, dia 31/05, a empresa Sustentare afirmou, às 14:16 hs., que não iria ratificar a sua proposta.

64. Instada a se manifestar, a empresa Consita confirmou que manteria o valor de sua proposta, de R\$ 574.999.379,40, frisando que estava praticando desconto de mais de R\$ 102 milhões em relação ao valor referencial do Edital. Após longa negociação com a Pregoeira, a empresa Consita não abriu mão do valor que havia proposto. O valor em questão foi modificado, posteriormente, para R\$ 574.887.669,00, em razão de pequenos ajustes na proposta efetivados para atendimento a solicitações do SLU.

65. No dia 07/06/2019, às 10:43 hs., foi aberto o prazo para registro de



intenção de recursos para o Lote 3, não se verificando nenhuma manifestação.

66. A descrição resumida de como se processou o desenrolar do Pregão em análise se fez necessária para demonstrar que foram oportunizadas à empresa Sustentare todas as condições para que sua proposta inicial fosse ratificada, abarcando negociações diversas no período de 27/05 a 31/05/2019. Entretanto, desde o início da retomada das negociações, em 27/05/2019, essa empresa negou interesse em continuar a participar do certame, no que tange ao Lote 3, razão pela qual entendemos que sua proposta inicialmente apresentada, bem assim das duas outras empresas que também abriram mão de ratificar suas propostas, não deveriam, de forma alguma, ser utilizadas como referência, pelo SLU para avaliar se a proposta da empresa Consita seria ou não de interesse público. Se o valor apresentado pela Sustentare fosse factível de ser honrado, bem como o das outras duas propostas apresentadas, não haveria porque as empresas em questão terem recusado a continuar a participar do certame. A recusa na participação, no prazo legal, em nosso entendimento alijou essas empresas da continuidade do certame em relação ao Lote 3, não havendo fundamento legal para que tais propostas sejam agora reavaliadas, como pretende o SLU.

67. Frisamos que a redução de preços em relação ao valor estimado do certame apresentado pela empresa Consita, para o Lote 3, da ordem de cerca de 15%, foi superior à redução consignada pela empresa Valor Ambiental, para o Lote 1, em torno de 11%, e o SLU não considerou que o valor obtido para o Lote 1 fosse contrário ao interesse público, o que ratifica nosso entendimento de que a Autarquia adotou pesos diferentes na análise das propostas recebidas.

68. A nosso ver, o SLU inovou na interpretação do regramento que rege todo o procedimento licitatório ao criar o direito do arrependimento da recusa à ratificação do valor apresentado na proposta, como no caso da empresa Sustentare. Não vislumbramos amparo legal para o pleito da empresa e tampouco em relação à guarida concedida pela Autarquia a tal demanda. Salientamos que o interregno entre a data de reabertura do PE nº 02/2018, dia 27/05/2019, e a data em que a correspondência elaborada pela empresa Sustentare foi protocolizada no SLU,



05/07/2019, foi de 39 dias, e o tempo decorrido após a homologação/adjudicação do certame, ocorrida no dia 10/06/2019, de 25 dias, o que se mostra totalmente desarrazoado ante os prazos contidos no regramento legal, e principalmente, levando em conta a urgência das contratações almejadas pelo SLU, ante o fato de os serviços serem prestados atualmente na forma de contratação emergencial.

69. O artigo 49 da Lei nº 8666/93, utilizado pelo SLU para fundamentar a publicação do Aviso de Intenção de Revogação Parcial do PE nº 02/2018, preconiza que a autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta. Não vislumbramos embasamento para que a multicitada Carta elaborada pela empresa Sustentare possa ser considerada pela Autarquia como fato superveniente relevante, visto que totalmente extemporânea ao prazo em que a empresa teve direito à livre manifestação por ocasião das negociações com a Pregoeira do certame, quando da convocação das empresas remanescentes para o Lote 3, ocorrida a partir de 27/05/2019.

70. Ressaltamos que não há evidências a amparar a afirmação do SLU de que a contratação da empresa Consita seria antieconômica e contrária ao interesse público. Ora, se a empresa foi devidamente habilitada no certame, apresentou proposta de preços inferior ao valor estimado pela Autarquia para o Lote 3, e não houve nenhuma outra empresa que honrasse, no âmbito do procedimento licitatório, valor de proposta inferior anteriormente apresentada, não há que se falar em antieconomicidade da contratação. Ao contrário, vai de encontro ao interesse público o adiamento da conclusão do certame em referência, como almeja o SLU com a publicação do Aviso de Intenção de Revogação Parcial do PE nº 02/2018, e a consequente imprevisibilidade que tal medida acarretaria em termos de prazos à continuidade do procedimento licitatório, acarretando a manutenção indefinida de contratações emergenciais para realização de serviço de natureza essencial, essas sim altamente nocivas ao interesse público, lembrando que o PE nº 02/2018 encontra-se homologado e adjudicado desde 10/06/2019 (fl. 35 da Peça nº 439).



71. Outro fato a se destacar é que não há nenhuma garantia legal, da parte do SLU, de que o valor apresentado pela empresa Sustentare seria de fato ratificado em eventual reabertura da fase de análise de preços, como pretende a Autarquia. A Carta da empresa não pode ser considerada como parte integrante do procedimento licitatório, por falta de previsão legal para tal situação.

72. Opinamos, assim, em resumo, que a pretensão da Autarquia de revogar parcialmente o PE nº 02/2018, no que tange somente ao Lote 3, com objetivo de que seja oportunizada a ratificação de propostas anteriormente apresentadas, não encontra previsão legal e deve ser rechaçada pelo Tribunal, de forma a evitar novos e injustificados adiamentos na conclusão do certame em análise.

73. Noutra prumada, opinamos que o estabelecido no item III, "b3", da Decisão em referência, relativa à previsão de início da execução dos Contratos n.ºs 18/2019 e 19/2019, foi devidamente cumprido, visto que os esclarecimentos prestados pela Autarquia demonstraram que a execução dos Contratos em questão não foi iniciada, no aguardo do deslinde da situação do Lote 3, cujo correspondente contrato não foi assinado.

74. Por fim, no que diz respeito à prerrogativa concedida à empresa Sustentare Saneamento S.A., no item IV da Decisão nº 2645/2019, não houve, até a presente data, manifestação da empresa.

CONCLUSÃO

75. Os elementos de convicção trazidos aos autos pela empresa Representante, e a ausência de fundamentos aceitáveis nas justificativas apresentadas pelo SLU em cumprimento ao deliberado pelo Tribunal na Decisão nº 2645/2019, nos fazem opinar que esta Corte deva considerar procedente, no mérito, o teor da Representação apresentada pela empresa Consita Tratamento de Resíduos S/A.

76. Por consequência, deve o Tribunal determinar à Autarquia que cancele o Aviso de Intenção de Revogação Parcial do PE nº 02/2018, publicado no



DODF de 06/08/2019, por ausência de amparo legal na legislação de regência da matéria, no caso o artigo 49 da Lei nº 8.666/93, adotando as devidas medidas legais para efetivar a continuidade do procedimento de contratação decorrente do PE nº 02/2018.

70. Diante do exposto, sugerimos ao egrégio Plenário que:

I - tome conhecimento:

- a) do Ofício SEI-GDF nº 1383/2019 – SLU/PRESI (Peça nº 454, e-Doc 1C96CC7B-c), contendo as justificativas elaboradas pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU, em cumprimento à Decisão nº 2645/2019 (Peça nº 454, e-Doc 1C96CC7B-c);
- b) do Ofício SEI-GDF nº 1430/2019 – SLU/PRESI (Peça nº 461, e-Doc B90ED946-c, encaminhado pela Autarquia em cumprimento à Decisão nº 2352/2019;

II - considere:

- a) procedente, no mérito, a Representação apresentada pela empresa Consita Tratamento de Resíduos S/A;
- b) cumprida a Decisão nº 2645/2019;

III - determine ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU que:

- a) cancele o Aviso de Intenção de Revogação Parcial do PE nº 02/2018, publicado no DODF de 06/08/2019, por ausência de amparo legal, tendo em conta o estabelecido no art. 49 da Lei nº 8.666/93;
- b) adote, com base no art. 45 da Lei Complementar nº 01/94, as devidas medidas legais para efetivar a continuidade do procedimento de contratação decorrente do PE nº 02/2018;

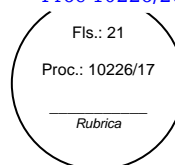
IV - autorize:

- a) o encaminhamento de cópia do Relatório/Voto que vier a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO ESPECIALIZADA - SESPE
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES - DIFLI

e-DOC 3930A057
Proc 10226/2017-e



ser adotado nessa fase processual, ao SLU, para subsidiar o cumprimento da diligência sugerida;

b) a ciência das presentes deliberações à empresa Consita Tratamento de Resíduos S/A e à empresa Sustentare Saneamento S/A;

c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada com vistas ao envio deste Processo ao NUREC para exame do recurso conhecido pela Decisão nº 2352/19.

Brasília-DF, 29 de agosto de 2019.

(assinado eletronicamente)

Mauro Campos Muniz
Auditor de Controle Externo

De acordo,

À consideração do sr. Secretário
Brasília (DF), em 29 de agosto de 2019

(assinado eletronicamente)

Antonio Carlos Dantas de Oliveira
Diretor da DIFLI