



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

Processo: 0194/2000 – B (com 02 anexos)

Origem: Serviço de Limpeza Urbana do DF - SLU

Natureza: Edital de Licitação

Autuação: 26.01.2000

Ementa

Edital de Concorrência nº 01/2000 – CEL/SLU/DF. Execução dos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos urbanos. Inspeção. Apresentação de justificativas e esclarecimentos, a título de contraditório. Atendimento da diligência com provimento parcial das alegações. Necessidade de apresentação de estudos técnicos e econômicos que demonstrem que a opção pelo não-parcelamento do objeto da licitação revelou-se a mais vantajosa para o Poder Público. Diligência. Recurso interposto pelo Procurador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. Reexame da medida cautelar que suspendia o procedimento licitatório para concordar com a continuidade do certame, determinando, no entanto, que a Autarquia não adjudique o objeto da licitação até conclusão final sobre o mérito, a ser adotada após o cumprimento da diligência que ora se determina. Autorização de acompanhamento do processo licitatório.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame do Edital de Concorrência Pública nº 001/2000 lançado pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, objetivando a contratação dos serviços de coleta e destinação de sólidos urbanos, compreendendo:

- a) serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos;
- b) serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos infectantes de serviços de saúde;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

- c) serviço de coleta seletiva no Plano Piloto e Coleta de Materiais recicláveis em PEV's das outras localidades abrangidas pela licitação;
- d) serviços de varrição manual e mecanizada de vias e logradouros públicos;
- e) adequação, operação e manutenção das usinas de reciclagem e compostagem: SOUCTL E SOUTL;
- f) implantação, operação e manutenção do aterro sanitário de Ceilândia;
- g) adequação, operação e manutenção da usina de incineração de lixo especial - SOUILE;
- h) operação, manutenção e encerramento do aterro controlado do Jóquei,
- i) implantação, operação e manutenção das usinas de reciclagem de entulhos (Ceilândia e Torto);
- j) serviços complementares, compreendendo: capina e roçagem, remoção de animais mortos, pintura de meio-fio e coleta de resíduos volumosos e entulho.

2. A área de abrangência dos serviços envolve o Plano Piloto, Lagos Norte e Sul, Guará, Núcleo Bandeirante, Candangolândia, Cruzeiro, Taguatinga, Ceilândia e Samambaia, incluindo a área do aterro controlado do Jóquei e da Usina de Reciclagem de Entulhos do Torto.

3. Consta dos autos, ainda, Representação nº 02/2000-JUJF, em que o Procurador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes solicita a implementação de algumas providências relacionadas com o acompanhamento da licitação em apreço (fls. 80/81).

4. Na última apreciação do feito, em Sessão de 04.04.00, o Tribunal decidiu (Decisão nº 1908/2000 – fls. 114/115):

I) tomar conhecimento:

- a) do Edital de Concorrência nº 001/2000 -CEL/SLU-DF, fls. 1/150 - Anexo I, e dos documentos de fls. 01/79;*
- b) da Representação nº 02/2000 – JUJF do Ministério Público que atua junto a essa Corte, fls. 80 e 81;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

- II) *determinar ao SLU/DF que, no prazo de 10 (dez) dias, apresente, a título de contraditório, esclarecimentos e justificativas a respeito dos seguintes fatos, observados no Edital de Concorrência nº 001/2000 -CEL/SLU-DF:*
- a) *implicar na contratação de pessoal, sem concurso público, para o desempenho de atividades rotineiras e normais do SLU/DF, ferindo, a princípio, o disposto no inc. II do art. 37 da Constituição Federal e no inc. II do art. 19 da Lei Orgânica do DF;*
 - b) *não ter sido efetuado o parcelamento do objeto, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93;*
 - c) *haverem sido exigidos atestados de capacidade técnica em nome das empresas licitantes e com comprovação de execução de quantitativos mínimos, contrariando o que preceitua do art. 30, § 1º, inc. I, e §5º da Lei nº 8.666/93;*
 - d) *não observância da determinação contida no item IV da Decisão nº 103/99, segundo a qual a exigência de comprovação da regularidade fiscal, prevista no inciso III do art. 29 da Lei nº 8.666/93, deve restringir-se aos tributos de competência do Distrito Federal e relacionados ao objeto da licitação;*
- III) *autorizar o encaminhamento ao SLU de cópia da Informação de fls. 87/107, para subsidiar o atendimento da diligência ordenada no item anterior;*
- IV) *com fulcro no artigo 198 do RI/TCDF, determinar ao Serviço de Limpeza Urbana que não dê prosseguimento à Concorrência 001/2000, até ulterior decisão de mérito sobre sua regularidade, alertando que os responsáveis ficam sujeitos às penas previstas no artigo 57 da Lei Complementar nº 01/94.*

5. Retornam os autos à apreciação acrescidos dos seguintes elementos:

- Ofício nº 333/2000-DG/SLU/DF, onde o Diretor-Geral do Serviço de Limpeza Urbana do DF solicita cópia do inteiro



| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

teor do processo, no que foi prontamente atendido (fls. 117/118);

- justificativas e esclarecimentos apresentados pelo SLU, em atendimento à Decisão nº 1908/2000, nos termos dos documentos constantes das fls. 119/142 e do Anexo II aos presentes autos;

- recurso interposto pelo Procurador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, onde pede a “reforma” da Decisão nº 1908/2000 (fls. 143/155);

- manifestação da Inspetoria, mediante instrução de fls. 187/210;

- Ofício nº 431/2000 – DG/SLU/DF, em que o Diretor-Geral do SLU solicita a juntada de cópias de despachos exarados pelos Juizes da Sexta e Sétima Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal;

- Parecer nº 3P.1425/00, da lavra do Procurador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (fls. 228/231).

Das justificativas e esclarecimentos

6. Impende inicialmente apresentar os esclarecimentos encaminhados pela jurisdicionada, a título de contraditório, seguidos das considerações do órgão instrutivo.

7. Faço isso, no entanto, apenas no que concerne aos itens **II-a** e **II-b** da Decisão nº 1908/2000, porque, segundo conclusões da própria instrução e do Ministério Público, com as quais inclino-me neste momento a concordar, o assuntos tratados nos itens **II-c** e **II-d** são de natureza bastante controvertida e, embora o TCDF já tenha se posicionado a respeito em algumas oportunidades, a doutrina e a jurisprudência não são uniformes e homogêneas. Assim, os procedimentos adotados pelo SLU, nestes casos, estão apoiados em sustentação jurídica consistente.



| |
|------------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ Rubrica |

II-a) quanto a implicar na contratação de pessoal, sem concurso público, para o desempenho de atividades rotineiras e normais do SLU/DF:

SLU:

“Com efeito, o objeto da licitação que restou suspensa por esta Egrégia Corte diz respeito à ‘contratação de empresa de engenharia especializada na prestação de SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA, que sob o regime de EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL, executará diversos serviços constantes do item 1.17 deste Edital, em conformidade com o estabelecido nos projetos básicos 03 a 12’ (v. item 2.1 do Edital nº 001/2000-CEL/SLU-DF).

Diz respeito, portanto, à contratação de uma pessoa jurídica, e não de servidor público, sob a forma inflexa de locação de mão-de-obra.

O que se pretende não é o fornecimento de mão-de-obra, mas a prestação de serviços pela empresa contratada.

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO (in Parcerias na Administração Pública, Atlas, 3ª edição, p. 167), com a sua habitual acuidade, discorrendo sobre a terceirização da Administração Pública, com o advento do Decreto nº 2.271/97, adverte:

‘Portanto, o que é perfeitamente possível no âmbito da Administração Pública é a terceirização como contrato de prestação de serviços. Na realidade, isto sempre foi feito, sem que se empregasse o termo terceirização, o que permite reafirmar que o direito administrativo moderno foi invadido por termos novos para designar institutos antigos, apenas com a diferença que hoje vêm carregados de nova ideologia.

Na atual Constituição, o inciso XXI do art. 37 dá o fundamento para a contratação de serviços, ao incluí-los, expressamente, entre os contratos dependentes de licitação. É evidente que o intuito do legislador não foi inovar – pois tais contratos sempre foram celebrados – mas o de



tornar expresso que a licitação é obrigatória, inclusive para entidades da Administração Indireta.

O Decreto-lei nº 200, de 25.2.67, já previa a possibilidade de a Administração desobrigar-se da execução de tarefas executivas, mediante a execução indireta, mediante contrato. A Lei nº 5.465, de 10.02.70, permite, no art. 3º, parágrafo único, que as atividades relacionadas com transporte, conservação, operação de elevadores, limpeza e outros assemelhados serão, de preferência, objeto de execução indireta, mediante contrato, de acordo com o art. 10, § 7º, do Decreto-lei nº 200' (grifo original).

O que não é possível, como adverte DI PIETRO (idem, p. 169), é a terceirização (como contrato de prestação ou locação de serviço) 'que tenha por objeto determinado serviço público como um todo'. Isto, porque, segundo a Professora, a contratação de serviços não se confunde com a concessão ou permissão de serviços.

O emérito Professor CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (apud DI PIETRO, op. Cit., p. 170) faz tal diferenciação ao afirmar que 'nos simples contratos de prestação de serviços o prestador de serviço é o simples executor material para o Poder Público contratante. Persiste sempre o Poder Público como sujeito diretamente relacionado com os usuários e, de conseguinte, como responsável direto pelos serviços. O usuário não entretém relação jurídica à qual o serviço está afeto. (...) Em suma, o serviço continua a ser prestado diretamente pela entidade pública a que está afeto, a qual apenas se serve um agente material. (...)'. (grifos originais).

Ora, no caso em apreço, o SLU não deixa de cumprir suas finalidades institucionais, fixadas no Decreto nº 3.366/76. Continua a executar a coleta de lixo domiciliar, comercial e dos edifícios públicos nas áreas urbanas, executar e manter a limpeza de vias e logradouros públicos e dar destino final sanitário ao lixo coletado. Na verdade, o serviço de limpeza pública continua a ser prestado pela entidade autárquica, só que o SLU optou pela execução indireta do serviço, tal como lhe faculta o art. 6º, inciso VIII da Lei nº 8.666/93. Em nenhum momento se transfere a titularidade



| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

do serviço para a empresa que restar contratada, ao término do certame. Ela apenas passa a deter a qualidade de executora material do serviço que continua sendo público.

(...)

Daí porque não há que se falara para (sic) o desempenho de atividades institucionais por terceiros, nem mesmo burla ao princípio da obrigatoriedade do concurso público, porquanto o que se contrata é a prestação de serviços de uma pessoa jurídica para execução indireta de serviços públicos cuja titularidade remanesce nas mãos da Autarquia.

Não se trata de utilização de pessoal para desempenho de atividades inerentes às categorias funcionais definidas. Cuida-se de simples terceirização, perfeitamente autorizada pela Constituição Federal, sob a forma de prestação de serviços, desde que cumprida a exigência de prévia licitação.”

INSTRUÇÃO:

“A nosso ver, assiste razão ao SLU quando afirma que o que se busca contratar é a prestação de serviço e não o fornecimento de mão-de-obra. De igual forma, quanto a remanescer nas mãos daquela autarquia a titularidade do serviço. Entretanto, os argumentos expendidos pelo jurisdicionado são incapazes de negar a burla à regra do concurso público.

O que se questiona não é a contratação e sim as implicações dela decorrentes. O fato é que existe um órgão pertencente a estrutura administrativa do DF a quem compete executar as atividades objeto da licitação em comento. Para isso conta com recursos humanos e materiais, ainda que de forma deficitária.

Sendo assim, o desempenho de atividades rotineiras e normais daquela Autarquia deve ser cometido a servidor pertencente ao quadro de pessoal da mesma, cuja seleção, conforme o disposto no inc. II do art. 37 da Constituição Federal e no inc. II do art. 19 da Lei Orgânica do DF, faz-se mediante concurso público.”.



| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

II-b) quanto a não ter sido efetuado o parcelamento do objeto, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93:

SLU:

Para justificar o não-parcelamento do objeto o SLU reporta-se ao Processo nº 094.000.007/2000, Anexo II, fls. 01 a 59, no qual atesta a existência de dois pareceres: o primeiro da Assessoria de Planejamento, o segundo, de nº 003/2000, da Procuradoria Jurídica do SLU.

Justificativa Técnica da Assessoria de Planejamento

“Ao decidir-se pela licitação para contratação de empresa de engenharia especializada na prestação de serviços de limpeza público, o SLU corou um longo processo de estudos e avaliações quanto à melhor, mais efetiva e menos onerosa forma de prestar à população os serviços público de coleta de lixo e todos os outros que lhe são correlatos.

Dentre os inúmeros aspectos abrangidos pelos estudos preliminares à implantação da concorrência, um dos mais abordados foi o da economicidade dos serviços buscados, vis a vis com a qualidade técnica e preservação ambiental necessárias.

Os serviços demandados, em que pese constantes de diversas etapas, exigem planejamento e execução integrada, quer pela sua essencialidade, quer pelos altos interesses ambientais e de saúde pública que envolvem.

(...)

Se ao examinar superficialmente os serviços em tela, pode-se chegar à errônea conclusão de tratarem-se de serviços convencionais, passíveis de serem executados por qualquer tipo de veículo e amontoáveis em qualquer lugar remoto, como querem alguns e como se faz em várias localidades.

Nada mais enganoso, o lixo, na moderna concepção ambiental, é, por um lado, ‘commodity’, na medida em que deve ser objeto de processamento utilitário e reciclagem, e por outro lado rejeito passível de contaminação do solo, da água e do ar, se não adequadamente tratado.

Impõe-se, assim, seja a questão do lixo tratada globalmente, como processo industrial, e não como questões estanques, ligadas a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

simples etapas de coleta e armazenamento. A limpeza pública é dividida em vários serviços, onde o sincronismo de trabalho é fator determinante de qualidade, racionalidade, economia, produtividade e segurança, integrando-se sob um comando único preservador da responsabilidade que deve ser atribuída ao prestador de serviços.

(...)

Percebe-se, assim, claramente, que é fundamental a sincronia entre esses serviços, quer sob a ótica da eficiência que a população exige, quer sob a expectativa financeira do prestador de serviço, quer para efeito de responsabilização do eventual inadimplente ou recalcitrante.

De mais a mais, a interligação dos serviços em suas diversas etapas assegura uma melhor observância do todo, eis que a grande diversidade de resíduos a serem coletados (produtos químicos, materiais hospitalares, produtos radioativos, lixo domiciliar, entulho, pneus, etc.) demanda uma planejamento prévio quanto ao seu destino, só possível eficaz e economicamente se submetidos a um único comando.

(...)

Cabe observar, finalmente, que capitais de porte semelhante a Brasília, como Curitiba, Salvador e Goiânia, já dotaram, com pleno êxito, o sistema de uma única empresa operadora.

Releva observar-se, paralelamente a esse enfoque, a questão econômica que permeia todo o processo, e que vai resultar na busca da economicidade, objetivo teleológico de qualquer licitação, na sistemática da Lei 8.666/93.

(...)

A realização de serviços de engenharia ambiental, atualmente, requer não só as técnicas e a arte – peculiares ao exercício da engenharia – mas também um suporte empresarial compatível com as sofisticadas exigências do mundo moderno. Há necessidade de que o trabalho – na forma do estilo exigido pelas organizações modernas – seja interativo. Isso quer dizer que se haverão de combinar as atividades de um mesmo ramo da engenharia, os quais somados, produzam o resultado qualitativo esperado, com maior controle fiscalizador, aproveitando a sinergia decorrente da metodologia aplicada, satisfazendo, de forma eficaz, o interesse de quem contrata, bem como do contratado.

(...)

No que se refere ao objeto do contrato a que alude o edital de licitação nº 001/2.000 – CEL/SLU-DF, não se pode deixar de



constatar a complexidade dos serviços objetivados, principalmente no que diz respeito à exigência de interagir tais serviços, buscando a sinergia necessária ao pleno e eficaz desenvolvimento dos mesmos, sob pena de, não o fazendo, colocar em risco o meio ambiente e a saúde pública do Distrito Federal.

(...)

Isso posto, conclui-se que a alternativa mais vantajosa para a Administração Pública, enquanto responsável pelas garantias dos municípios nas questões relativas à preservação do meio ambiente e à manutenção da saúde pública, é a contratação de uma única empresa para a execução dos serviços referentes ao Sistema de Limpeza Urbana, pois assim procedendo, estará ela observando a relação inquestionável do serviço de coleta, transporte e destino final dos resíduos sólidos urbanos.

(...)”

Parecer nº 003/2000 – PROJUR/SLU-DF

“Iniciamos nossas considerações com a observação precisa e bastante didática de GUSTAVO HENRIQUE JUSTINO DE OLIVEIRA, Procurador do Estado do Paraná, no artigo ‘O Parcelamento nas Licitações’ (in BLC junho 98, p. 302). Diz o autor:

‘O art. 8º - caput e parágrafo único – da Lei Federal nº 8.666, de 21.6.93, com a redação conferida pela Lei Federal nº 8.883, de 6.7.94, determina, com regra geral, a execução total de obras e serviços objeto de licitação. Comentando o dispositivo, Marçal Justen Filho sustenta que ‘a execução parcelada obriga à realização de licitações distintas e autônomas, correspondentes a cada fase. Essa solução é óbvia e necessária . Se foi determinada a execução parcelada, a licitação versando sobre a integralidade significaria objeto distinto e maior que aquilo que seria contratado. Contrata-se aquilo que será executado. Logo, licita-se aquilo que será contratado’. (grifo nosso).

Com efeito, o art. 8º, ‘caput’, da Lei nº 8.666/93 verbera que ‘a execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre,



em sua totalidade, previstos seus custos inicial e final e considerados os prazos de sua execução’.

A seu turno, o art. 23, § 1º permite o parcelamento do procedimento licitatório, determinando que ‘as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala’.

SONIA YURIKO TANAKA (in BLC fevereiro 98, p.95), analisando o referido dispositivo, ressume que o parcelamento da licitação pode ser realizado desde que seja observada a existência dos seguintes requisitos:

- ‘a) proceder à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos no mercado;*
- b) proceder à licitação com vistas à ampliação da competitividade;*
- c) que tal procedimento não implique em perda de economia de escala;*
- d) que seja preservada a modalidade pertinente para a execução da totalidade do objeto em licitação.’ (grifamos).*

O parcelamento do objeto permite, sem dúvida, a ampliação da competição. No entanto, conforme alerta a SONIA TANAKA: ‘tal procedimento, contudo, deverá ser assim realizado desde que efetivamente represente uma vantagem para a administração (obtenção de propostas mais vantajosas, com prelos reduzidos)’ (grifos nossos).

O fator determinante (para a regra geral da empreitada integral, ou para a execução do parcelamento) será sempre o perfil técnico do serviço a ser licitado.

(...)

Tal como bem salientou o Parecer da ASPLA, a matéria já mereceu o pronunciamento do Colendo Tribunal de Contas do Distrito Federal, no julgamento do Processo nº 4703/97 (Decisão nº 3696/99, surgido de uma representação do Ministério Público que atua junto ao TCDF sobre possível irregularidade em licitação promovida pela CAESB.”



| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

INSTRUÇÃO:

“Antes de examinar o mérito da questão, é importante esclarecer as circunstâncias em que se deu a emissão do parecer da Assessoria de Planejamento.

Analisando o supracitado processo, constata-se que em reunião anterior à emissão do referido parecer, realizada no dia 15/12/1999, fls. 04 a 06, as “unidades administrativas do SLU/DF envolvidas no processo licitatório para contratação dos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos urbanos” decidiram:

“O SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA DO DISTRITO FEDERAL – SLU/DF, através da Comissão Especial de Licitação – CEL, designada pela Instrução de Serviço “SLU nº 107, de 09.03.99, alterada pela Instrução de Serviço “SLU” nº 262, de 29.11.99, licitar os serviços objeto da presente licitação, em um único lote, sob regime de empreitada por preço global, observando os elementos técnicos e econômicos-financeiro exigíveis para o fiel cumprimento contratual.

À vista da complexidade e amplitude dos serviços a serem licitados, sobretudo em razão das suas repercussões ambientais, esta Diretoria determina a abertura de processo administrativo no qual devem constar as devidas justificações técnicas e jurídicas sobre a questão da indivisibilidade do objeto a ser licitado (ou seja, de se licitar em um único lote), bem como as providências de caráter ambiental.”

Participaram da supracitada reunião os senhores: LUIZ ANTONIO PERES FLORES, Diretor-Geral; SÉRGIO MESQUITA DE ÁVILA FILHO – Diretor de Manutenção; EXPEDITO APOLINÁRIO SILVA, Diretor de Operações; IZALCI LUCAS FERREIRA, Diretor Administrativo-Financeiro e CLÁUDIO RACHID DIAS, chefe da Assessoria de Planejamento.

Evidencia-se, portanto, que a decisão de licitar em um único lote foi tomada, de antemão, nessa reunião. As justificativas técnicas e jurídicas solicitadas destinavam-se apenas a endossar o que já havia sido deliberado.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

Ou seja, ao invés de estudos técnicos e jurídicos que precedessem à tomada de decisão e que cotejassem as duas possibilidades (parcelamento ou não do objeto), os referidos estudos foram elaborados posteriormente e objetivaram apenas justificar a opção pelo não-parcelamento

Cumpre observar, ainda, que o senhor CLÁUDIO RACHID DIAS, Chefe da Assessoria de Planejamento, um dos que decidiram pela licitação em um único lote, foi também o responsável pela elaboração da justificativa técnica da indivisibilidade do objeto, fls. 07 a 12.

Seguiu-se à justificativa técnica o Parecer nº 003/2000 da PROJUR/SLU-DF entendendo pela legalidade do não-parcelamento.

Finalmente, em 18/01/2000, a mesma diretoria que havia deliberado pela licitação em um único lote concordou com as justificativas técnicas e jurídicas apresentadas, à exceção do senhor CLÁUDIO RACHID DIAS, cujo nome não consta da respectiva ata, fl. 21.

(...)

É certo que as diversas etapas do serviço de limpeza urbana necessitam estar integradas e que trata-se de um processo industrial de alta complexidade. Também é certo que é tarefa das mais complexas analisar a viabilidade de parcelamento de um objeto do porte do ora licitado.

Entretanto, as justificativas apresentadas pelo SLU mostram-se predominantemente teóricas, incapazes de demonstrar a inviabilidade da aludida integração em caso de parcelamento do objeto.

O “longo processo de estudos e avaliações” a que alude a ASPLA é que deveria ter sido dado ao conhecimento do Tribunal para que pudesse restar, concretamente demonstrada, a vantagem do não-parcelamento.

Ademais, não se garante o comando único do serviços mediante a contratação de apenas uma empresa, como apregoa o jurisdicionado. Divisível ou não o objeto, contratadas uma ou várias empresas, o comando remanesce único porque de titularidade do SLU.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

Portanto, a multicitada integração dos serviços não depende de os mesmos serem cometidos a uma única empresa, e sim do controle e gerenciamento exercidos pelo órgão titular, ao qual cabe coordenar ações que viabilizem a execução harmônica das atividades de limpeza urbana, quer as mesmas sejam realizadas por uma ou por várias empresas.

Ademais, a viabilidade do parcelamento evidencia-se pela forma com que o SLU vem desenvolvendo as atividades de limpeza pública.

O gráfico acostado à fl. 186 bem demonstra o fato acima mencionado. O diagrama apresenta os dez maiores credores do SLU em 31/12/99. Dentre eles, seis atuam diretamente na prestação de serviços de limpeza pública: SINDICATO DOS TRABALHADORES CONDUTORES DE VEÍCULOS DE TRAÇÃO ANIMAL, ENTERPA AMBIENTAL, INSTITUTO CANDANGO DE SOLIDARIEDADE, ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DA GRANJA DO TORTO, ASSOCIAÇÃO DOS CARROCEIROS DO RIACHO FUNDO e ASSOCIAÇÃO DOS CARROCEIROS DE PLANALTINA.

Sendo assim, os argumentos do jurisdicionado não logram êxito em comprovar a necessidade da execução integral do objeto.

(...)

No citado parecer, fls. 14 a 20, o jurisdicionado sustenta que a regra geral é a execução total das obras ou serviços e não o parcelamento. Respalda esse entendimento no art. 8º da Lei nº 8.666/93 que estabelece:

(...)

*Na verdade, o mencionado dispositivo destina-se a garantir a **programação** da execução de obra ou serviço em sua totalidade. Isso quer dizer que, em qualquer hipótese, a Administração está obrigada a estimar custos, encargos e prazos de forma global, mesmo tendo que parcelar o objeto por ocasião da execução.*

Tratam-se, o art. 8º e o § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, de dispositivos totalmente independentes que não podem ser confundidos. Na lição de Jessé Torres Pereira Júnior:

‘Em síntese: o objeto da compra, da obra ou do serviço haverá de ser sempre definido em sua



globalidade, mas a execução pode e deve ser parcelada se presentes os requisitos do § 1º, obedecida, então, a diretriz do § 2º do art. 23. Afaste-se, pois o preconceito: o parcelamento não é apenas exceção a um suposto princípio de não-parcelar. É estratégia administrativa que a lei determina no melhor interesse do serviço, desde que cercada a sua implementação dos cuidados que a lei também prevê para obviar desvios de finalidade.’.

Assim, ao contrário do que defende a Procuradoria Jurídica do SLU, o parcelamento não é exceção, mas regra imposta à Administração Pública para obtenção da melhor proposta. Essa é a lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

‘O Dec.-Lei nº 2.300/86 tratava do assunto nos arts. 7º, §§ 1º a 3ºm e 24, dispondo que era vedado o parcelamento, como regra.

A Lei nº 8.666/93 inovou o tema, na medida em que pretendeu permitir o acesso de empresas médias e pequenas, mas com a Lei nº 8.883/94 o assunto teve outros desdobramentos. Como a Lei nº 8.666/93, o parcelamento dos serviços e obras estava bem regulado no §1º do art. 8º, e o das compras no art. 15, IV. O primeiro desses dispositivos foi alterado, mas assunto ficou delineado no art. 23, § 1º, que dispôs que

“as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala”.

De forma imperativa, o parcelamento é, agora, a regra.’.

No mais, a Procuradoria Jurídica do SLU reforça o entendimento de que o parcelamento só se justifica se preenchidos os requisitos do § 1 do art. 23, ao passo que afirma ter o SLU



cumprido, com rigor, a regra geral do “caput do art. 8º pelos motivos expostos no parecer da Assessoria de Planejamento.

Por fim, cita o Processo TCDF nº 4703/97 que versou sobre representação do Ministério Público sobre possível irregularidade em licitação promovida pela CAESB. De interesse do presente feito é o fato de que naqueles autos também tratou-se da questão do parcelamento, não efetuado pela empresa na licitação em epígrafe.

Ocorre que naquele caso entendeu o Tribunal que os argumentos apresentadas pela jurisdicionada revelaram-se suficientes para justificar o não- parcelamento do objeto. Portanto, não se trata de “precedente” como afirma a Procuradoria Jurídica do SLU e sim do exame de um caso específico cujo tratamento não se estende a outros processos.”

Do Recurso

8. O Procurador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes requereu a “reforma” da Decisão nº 1998/00, para (fls. 143/155):

- “a) excluir a alínea “a” do item II;*
- b) determinar ao Governo do Distrito Federal que, à vista da terceirização das atividades-fim do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal promovidas pela presente concorrência, estude a reestruturação ou extinção dessa autarquia, vez que é incompatível com o ordenamento jurídico a coexistência de serviço no âmbito estatal e parte terceirizado;*
- c) exclua a exigência da alínea “c” do item II, porque feita em desconformidade com Decisão do Tribunal de Contas da União, aplicável ao caso por força da súmula nº 222 daquela Corte;*
- d) exclua o item IV, deixando para deliberar pelo sobrestamento após o exame das respostas, ordenando no momento apenas o acompanhamento da presente.”*

9. Na informação de fls. 187/210, o órgão instrutivo ofereceu um resumo consistente dos argumentos produzidos no recurso em tela, razão pela qual o transcrevo a seguir. Deixo, no entanto, de fazê-lo com relação aos assuntos concernentes aos itens **II-c** e **II-d**



da Decisão nº 1908/2000, pelas razões já expendidas no parágrafo 7º do presente relatório.

“Inicialmente, O Ministério Público questiona se o Estado teria legitimidade para intervir na economia executando a atividade de limpeza urbana:

‘A Constituição Federal, agasalhando o modelo capitalista, definiu que o Estado, como regra, não deve exercer atividade econômica. Por exceção, somente em casos de segurança nacional ou de relevante interesse coletivo admite-se a participação do Estado na economia. O conceito de segurança nacional não vem ao caso do presente trabalho. Cabe, todavia, a verificação da possibilidade de a atividade de limpeza urbana enquadrar-se no âmbito da expressão ‘relevante interesse coletivo’. Sustenta Leda Pereira Mota que essa definição de abrangência compete à legislação infraconstitucional.’

Discorre, a seguir, acerca do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, fls. 145 e 146, no qual foi estruturado o modelo de Administração Pública dividido em quatro núcleos: estratégico, atividades exclusivas, serviços não exclusivos e produção de bens e serviços para o mercado. Conclui o Ministério Público que a limpeza pública iria colocar-se no núcleo dos serviços não exclusivos.

Também reporta-se o M.P. ao Decreto nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que estabelecia no art. 10, § 7º, o seguinte:

‘Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e como o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.’



| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

Adiante, conclui, fl. 146:

‘Assim, tem-se que no âmbito da Constituição Federal, o Estado não deve exercer atividade econômica, admitindo apenas duas exceções: relevante interesse coletivo ou motivo de segurança nacional; no âmbito do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, o Estado deve procurar transferir para a iniciativa privada o desempenho de funções executivas, sempre que essa se encontrar suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos da execução; no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado o desempenho dessa função insere-se no núcleo de serviços não-exclusivos, a serem progressivamente absorvidos pela iniciativa privada.’

O Parquet também ressalta que, embora o Plano Diretor referido não tenha caráter vinculatório para o Distrito Federal, esta unidade da federação teve seu poder decisório diminuído por força de sucessivos acordos visando obter o incremento das transferências voluntárias da União para o Distrito Federal. Afirma, ainda, que em várias cláusulas há compromisso no sentido de reduzir o tamanho da Administração Pública, o quantitativo de seus órgãos e agentes, fl. 147.

Por fim, arremata argumentando que ao invés de estar incorreto terceirizar, pode-se sustentar que a incorreção repousa na execução da atividade pelo próprio Estado, isto é, pelo SLU, fl. 147. Embora concorde que por meio da multicitada concorrência está o SLU transferindo atividades que por lei são suas, assevera que, sob o aspecto prático, o modelo que se pretende colocar na órbita estatal está completamente exaurido pelo fato de que o custo da mão-de-obra típica do Estado é absolutamente incompatível com a função de limpeza pública, fl. 151.

Por esse motivo, declara, fl. 152:

‘A pretensão de obstruir a terceirização de atividade fim do órgão deveria ser reposicionada pelo Tribunal com o objetivo de questionar, isto sim, a própria existência do SLU como executor do serviço. Melhor seria – sob o aspecto jurídico e político que essa



unidade passasse por um processo de modernização e acabasse adequando-se ao modelo mais moderno de Administração Pública, como uma agência executiva para gerenciar os serviços de limpeza pública urbana ou extinta, assumindo esse serviço um departamento na Secretaria de Obras ou Meio Ambiente.

Na medida em que o Tribunal de Contas do Distrito Federal cobra esclarecimentos por estar sendo a atividade terceirizada, legítima processo de execução anacrônico e como dito, já exaurido.’

10. A respeito do recurso, a instrução oferece as seguintes considerações:

“Como dito anteriormente, o problema não reside propriamente na terceirização do serviço e sim na forma de se fazê-la. Essa transição da órbita estatal para a privada não pode ser feita ao arrepio da lei. Se a estrutura do presente processo licitatório vinha se desenvolvendo há quase um ano, como afirma o Ministério Público, fl. 154, e sabendo-se que a execução das atividades do SLU seria transferida à iniciativa privada, então por que, concomitantemente, não foram planejadas as mudanças pelas quais o SLU deveria passar para assumir o gerenciamento e não mais a execução dos serviços de limpeza pública ?

Os estudos acerca do possível destino do SLU deveriam ter sido iniciados no momento em que se decidiu que as atividades da autarquia seriam terceirizadas. De igual forma, a providência alvitrada pelo Ministério Público na alínea “b do pedido do Recurso”, deveria ter sido estudada pelo Governo do Distrito Federal em momento anterior ao da realização da licitação.

O que não é admissível é que, sob o argumento de transferir para a iniciativa privada atividades cuja execução não é mais interessante ou viável ao Estado, sejam desconsiderados os princípios norteadores da atividade pública. Sendo assim, primeiramente, seria necessário que os serviços a serem licitados deixassem de fazer parte das atribuições do SLU. Do contrário, a permanecer a situação, tal como se apresenta, além de ferir a regra



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

do concurso público, estará legitimando-se, isto sim, situação provocada por inércia da Administração.

Ademais, a preocupação manifestada pelo Ministério Público está no âmbito do poder discricionário do Governo do Distrito Federal, não tendo o Tribunal, portanto, competência para manifestar-se sobre a forma como o GDF organiza a estrutura da Administração.”.

11. Ao final, o órgão instrutivo sugere que o Plenário:

“I) tome conhecimento: a) das justificativas e esclarecimentos prestados pelo SLU/DF, considerando cumprida a diligência determinada por força da Decisão nº 1908/2000; b) do Recurso MP/TCDF – Proc. 194/2000-3ª P/MP interposto contra a Decisão nº 1908/2000;

II) considere ilegal o Edital de Concorrência nº 001/2000-CEL/SLU-DF pelas seguintes razões:

- a) implicar a contratação de pessoal, sem concurso público, para o desempenho de atividades rotineiras e normais do SLU/DF, ferindo, portanto, o disposto no inc. II do art. 37 da Constituição Federal e no inc. II do art. 19 da Lei Orgânica do DF;*
- b) serem insuficientes os elementos apresentados para justificar o não- parcelamento do objeto, contrariando, assim, a regra do § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93;*

III) em função do item precedente, determine ao SLU que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 1/94.”.

12. Mediante Decisão nº 2785/00 (fl. 218), o processo foi encaminhado ao Ministério Público para pronunciamento. Emitiu parecer o Procurador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, lavrado nos seguintes termos (fls. 228/231):



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

“A essência do entendimento deste Parquet, conforme apresentado no recurso anterior, é a existência de uma implícita contradição no tema versado nos autos.

Nosso pensamento, neste caso, é de que a coexistência de servidores no quadro de pessoal da entidade com a contratação de terceiros para o mesmo serviço revela a ambigüidade da existência do próprio órgão.

A idéia nos moveu a interpor recurso da Decisão acima transcrita é que ou a limpeza pública é serviço público de tal sorte relevante que exija a presença de órgão específico no corpo administrativo do Estado, e neste caso a admissão de empresas privadas colocaria em risco interesse primário da sociedade, ou a possibilidade de sua realização na órbita privada revela a inserção indevida do Estado em atividade de cunho essencialmente econômico, em contraponto à regra do art. 173 da Constituição Federal.

No caso específico dos autos, o SLU iniciou processo licitatório para prestação de serviços que são inerentes, ou ao menos justificadores, de sua própria existência. É quase como uma confissão de que não tem condições de efetuar a contento o serviço, não obstante o alto custo orçamentário de sua manutenção ao combalido erário distrital.

Neste passo, compreendemos que a questão central a ser discutida nestes autos não é a plausibilidade da terceirização do serviço, mas o anacronismo implícito do órgão que deveria ser o responsável pela gestão da atividade. Explicita-se, quase formalmente, a incompetência para a execução dos serviços.

Deste modo, as questões tratadas pela instrução são mesmo relevantes:

- a concepção ideal no que se refere ao ente autárquico, em sua condição de órgão descentralizador da atividade pública, é a de que a prestação do serviço público dar-se-á mediante pessoal qualificado, integrante de quadro próprio, e admitido por concurso público. A constatação de situação diversa revela, não obstante, a existência de disfunção na existência do ente de direito público;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

- o parcelamento do objeto, no espírito do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, é regra a ser seguida, de caráter impositivo, e cuja regularidade deve ser aferida caso a caso. No presente processo, a existência de pareceres, ainda que preparados a posteriori, bem como a existência de alguns argumentos favoráveis à unificação dos serviços, não parece ter força suficiente para infirmar o procedimento;

- que a exigência de atestados de capacidade técnica e de quantitativos mínimos é questão controversa. Neste caso a instrução desenvolveu bem o tema;

- quanto à questão da comprovação de regularidade fiscal, a unidade técnica demonstra entendimento que se afina com manifestações anteriores deste Parquet, ou seja, deve ser demonstrada a quitação de todos os tributos devidos à Fazenda Pública alusivos à atividade que se contrata.

Entendemos, neste caso, não haver uma constatação clara capaz de decidir pela ilegalidade da licitação, em si mesma, mas apenas reafirma a necessidade de aferir-se com especial cuidado a presença do Estado em atividade que poderia ser realizada na órbita privada.

Consta dos autos decisão judicial que suspendeu o processo licitatório, até o recebimento dos envelopes com as propostas dos licitantes. Entendemos que tal fato não representa empecilho à continuidade do processo no Tribunal, considerando-se especialmente a independência das instâncias judicial e administrativa.

As considerações expendidas autorizam esta Procuradoria do Ministério Público a emitir parecer pela LEGALIDADE do Edital de Concorrência nº 001/2000, não havendo necessidade de sobrestamento dos autos. Caso assim não entenda o Eg. Plenário, pugnamos por que seja dada continuidade ao certame, nos moldes já decididos pelo Poder Judiciário, que garantem a cautela pretendida.”.

13. É o relatório.



| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

Processo: 0194/2000 – B (com 02 anexos)

Origem: Serviço de Limpeza Urbana do DF - SLU

Natureza: Edital de Licitação

Autuação: 26.01.2000

VOTO

14. De início, perfilho as conclusões da instrução e do Ministério Público, no que concerne aos esclarecimentos relativos aos itens **II-c** e **II-d** da Decisão nº 1908/00. Como dito, as matérias ali tratadas ainda não mereceram posicionamento uniforme da doutrina e da jurisprudência, estando os procedimentos efetuados pelo SLU, no caso, apoiados em argumentação jurídica consistente. Demais disso, não restou claramente configurado que os requisitos de habilitação ali discutidos possam interferir de forma decisiva no procedimento licitatório, que, aliás, ainda não chegou a termo. Há que se aguardar a abertura das propostas para, diante dos novos elementos que possam surgir, retomar, se necessário, a discussão desses assuntos.

15. Quanto à suspeita de que o futuro ajuste serviria para encobrir uma contratação indireta de pessoal, por meio de interposta pessoa, burlando o concurso público, não se confirmou, no meu entendimento. O que se verifica é que o objeto do edital de concorrência em tela envolve a utilização, reforma e manutenção de equipamentos e instalações de grande complexidade, a implantação e exploração da coleta seletiva e a implantação e operação de um aterro sanitário, entre outros serviços que, de forma alguma, podem ser considerados como mera locação de mão-de-obra. A terceirização neste caso, no meu entendimento, é perfeitamente possível, mesmo em se tratando de serviços relacionados à atividade fim da entidade pública.



| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| Rubrica |

16. Sobre este tema, ensina Maria Sylvia Di Pietro¹:

*“Na terceirização sob a forma de **empreitada**, o objeto do contrato é a realização de certa atividade pela empreiteira, visando a determinado resultado, que pode ser uma obra, um serviço ou mesmo o fornecimento de bens. Na locação de serviços por meio de interposta pessoa, o objeto do contrato é o fornecimento de mão-de-obra.*

(...)

Sérgio Pinto Martins (1995:104), ao distinguir a terceirização lícita da ilícita, diz que ‘para que a terceirização seja plenamente válida no âmbito empresarial não podem existir os elementos pertinentes à relação de emprego no trabalho terceirizado, principalmente o elemento subordinação. O terceirizante não poderá ser considerado o superior hierárquico do terceirizado, mas por intermédio de outras pessoas. Deve haver total autonomia do terceirizado, ou seja, independência, inclusive quanto aos empregados’. Acrescenta que ‘na verdade, a terceirização implica a parceria entre empresas, com divisão de serviços e assunção de responsabilidades de cada parte. ...Aqui há que se distinguir entre subordinação jurídica e técnica, pois a subordinação jurídica se dá com a empresa prestadora dos serviços, que admite, demite, transfere, dá ordens; já a subordinação técnica pode ficar evidenciada com o tomador, que dá as ordens técnicas de como pretende que o serviço seja realizado, principalmente quando o é nas dependências do tomador’.”.

17. Continua Di Pietro asseverando que, no âmbito da Administração Pública, também não é permitido a terceirização **“como contrato de fornecimento de mão-de-obra”**, mas perfeitamente possível a terceirização como contrato de prestação de serviços.

18. A discussão que tem sido travada nos compêndios e periódicos do direito administrativo² é se a limpeza pública, em se

¹ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na Administração Pública. 3ª Ed. Atlas. pp.164 usque 168.

² Ver , por exemplo: **Concessão de serviços de limpeza pública, coleta domiciliar, tratamento e destinação final de lixo: Aspectos Jurídicos** – Maria Luíza Machado Granziera. *in* BDM – Boletim de Direito Municipal, Julho/1998; e **Contrato de Concessão de Limpeza Pública** – Marcílio Toscano França Filho. *in* BDM, Outubro/1999.



tratando de serviço público³, teria de ser executada diretamente pelo Estado ou sob o regime de concessão ou permissão, nos termos do artigo 175 da Constituição Federal.

19. Mais uma vez recorro aos ensinamentos da Professora Di Pietro⁴:

“Assim, embora a Lei nº 9.074, de 7-7-95, fale, no art. 2º, na limpeza pública, como sendo passível de concessão, isso não é possível; o que pode a Administração Pública fazer é terceirizar a atividade, mediante contrato de prestação de serviços, em que a remuneração é paga pelo Poder Público, com verbas provenientes de impostos.

(...)

...também é imprópria, no mesmo dispositivo, a menção aos serviços de limpeza urbana como sendo passível de concessão, já que se trata de atividade que não se presta a ser objeto desse tipo de contrato, mas do contrato de prestação de serviços, remunerado pelos cofres públicos diretamente e não pelo usuário, ...”.(grifei)

20. De qualquer sorte, mesmo não tendo firmado entendimento sobre essa matéria, esta Corte vem, ainda que implicitamente, concordando com a terceirização, ou seja, com a contratação de prestação de serviços, e acompanhando os procedimentos adotados pelo SLU, a exemplo dos Processos n^{os} 321/97 e 1131/99.

21. O último questionamento efetuado ao SLU diz respeito à ausência do parcelamento do objeto do edital. O meu entendimento é que os §§ 1º e 2º do artigo 23 da Lei 8.666/93 definiram o parcelamento de objetos divisíveis como regra a ser seguida nas licitações, mantendo-se, para cada parcela, a modalidade de licitação pertinente à execução total do objeto.

³

[?] No âmbito do Distrito Federal, a limpeza pública pode ser considerada serviço público, de conformidade com os artigos 15, incisos VI e XVII, e 293 da Lei Orgânica do Distrito Federal. Não se trata, portanto, de intervenção na atividade econômica, como asseverou o Ministério Público.

⁴ Op. Cit. pp. 45 e 71.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

22. Este é também o entendimento majoritário na doutrina, inclusive naquela citada pela SLU. E não poderia ser diferente. O dispositivo legal é claro em privilegiar o parcelamento. Assim me posicionei no Processo nº 5000/96. Também esse é o entendimento do TCU (Decisão nº 393/94 – Plenário, Ata nº 27, de 15.06.94). É nesse sentido o parecer do Ministério Público nos presentes autos.

23. Obviamente, tanto o parcelamento quanto o não-parcelamento devem ser motivados, como, de regra, todos os atos administrativos. Há que se comprovar ser técnica e economicamente viável, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos do mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala. Estão por traz desse dispositivo os princípios constitucionais da isonomia, da competitividade, economicidade e eficiência.

24. Para justificar a sua posição de não parcelar o objeto da concorrência em tela, o SLU encaminhou os documentos constantes do Anexo II, parcialmente reproduzidos no relatório que antecede o presente voto. Acompanhando o posicionamento do Ministério Público, verifico que, apesar do esforço de argumentação demonstrado, esses documentos não conseguiram comprovar que a opção pelo não-parcelamento baseou-se em estudos técnicos e econômicos que revelaram ser a mais vantajosa para o Poder Público.

25. Isto posto, entendo que deve ser dada oportunidade para que o SLU venha novamente atuar nestes autos, no sentido de demonstrar, técnica e economicamente, os benefícios da opção adotada.

26. Assim, concordo com o Procurador Jorge Ulisses relativamente à necessidade de reexaminar a medida cautelar que suspendeu o procedimento licitatório, mesmo porque a abertura e o exame das propostas das empresas concorrentes poderá revelar novos elementos e informações capazes de interferir na conclusão de mérito sobre a regularidade da concorrência.

27. Acolho, assim, a conclusão daquele *Parquet*, que sugeriu que o Plenário deliberasse por medida similar à adotada pelo Poder



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

Judiciário, no sentido de ser dada continuidade ao certame, abrindo-se as propostas, mas deixando de adjudicar o objeto, até que se ultimem as análises sobre a regularidade da concorrência.

28. No mais, considero pertinente autorizar a Inspetoria a acompanhar o procedimento licitatório em comento, na forma como sugerida a fl. 107, item IV. Seria conveniente, ainda, que o órgão instrutivo, se possível, verificasse como vem sendo efetuados os serviços de limpeza pública em outras cidades, de forma a colher subsídios para o deslinde do presente feito.

Nessas condições, VOTO por que o Plenário:

- I) tome conhecimento dos documentos encaminhados pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, constantes das fls. 119/142 e do Anexo II aos presentes autos, para considerar atendida a diligência objeto da Decisão nº 1908/00;
- II) determine ao SLU que, no prazo de 20 (vinte) dias, encaminhe circunstanciados esclarecimentos a esta Corte de Contas, no sentido de demonstrar que a opção pelo não-parcelamento do objeto da Concorrência nº 01/2000 – CEL/SLU/DF baseou-se em estudos técnicos e econômicos que revelaram ser a mais vantajosa para o Poder Público, nos termos do disposto no artigo 23, § 1º, da Lei 8.666/93; e
- III) reveja os termos do item III da Decisão 1908/00, no sentido de admitir que o Serviço de Limpeza Urbana dê continuidade à Concorrência nº 01/2000, determinando-lhe, no entanto, que não seja adjudicado o objeto da licitação, até posterior manifestação desta Corte de Contas, após o cumprimento da diligência ordenada no item II, supra; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete Conselheira Marli Vinhadeli

| |
|--------------|
| Fls.: _____ |
| Proc.: _____ |
| _____ |
| Rubrica |

- IV) devolva os autos à Inspetoria própria, para as providências pertinentes, autorizando-a a acompanhar o procedimento licitatório em comento, na forma como sugerida a fl. 107.

Sala das Sessões em 16 de maio de 2000

Marli Vinhadeli
Conselheira

(cód. 05)

(Cópias previamente distribuídas aos demais Membros do Plenário)