

**Autos do Inquérito Civil nº 14.0695.0000492/2018-1**

**Representante:** Sigiloso

**Representados:** Prefeitura Municipal de São Paulo, Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB, Edson Thomaz (Presidente da AMLURB) e João Antônio (Conselheiro do Tribunal de Contas do Município de São Paulo)

**PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO**

Trata-se de inquérito civil instaurado a partir de representação sigilosa que noticiou eventual irregularidade no procedimento de contratação emergencial de serviços de varrição de rua promovido pela Prefeitura Municipal de São Paulo por meio da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB, além de suposto pedido de pagamento indevido a João Antonio, Conselheiro do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Segundo consta da representação haveria uma sessão secreta para abertura das propostas das empresas interessadas no contrato emergencial para serviços de varrição de rua do Município de São Paulo, bem como que a estrutura do serviço teria sido fracionada de forma irregular, passando de dois para seis lotes, como forma de excluir da concorrência as empresas atualmente contratadas.

Além disso, é relatado que em setembro de 2017, próximo ao término do prazo dos contratos em vigência, os representantes das empresas contratadas teriam recebido pedido de funcionário vinculado ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo para pagamento de quantia correspondente a R\$ 30 milhões,

a ser revertida ao Conselheiro João Antônio, para a manutenção da contratação nos termos então vigentes.

Durante as diligências promovidas por esta Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital para apuração dos fatos, obtiveram-se informações do Tribunal de Contas do Município de São Paulo às fls. 31/40, instruídas com as cópias de documentos (fls. 41/116).

Em continuidade, a AMLURB prestou esclarecimentos e encaminhou cópia das contratações emergenciais então vigentes, dos autos do procedimento referente à Concorrência nº 01/AMLURB/2018 e dos autos do procedimento administrativo destinado à nova contratação emergencial (fls. 118/128).

A Secretaria Municipal de Governo prestou esclarecimentos juntados às fls. 215/232, inclusive justificativas para a contratação emergencial.

Foi juntada cópia digitalizada do Processo Administrativo nº 8310.2018/0002148-5, referente às contratações emergenciais (fl. 245).

O Tribunal de Contas do Município de São Paulo encaminhou cópia digitalizada dos Processos TC (fls. 328/330):

- a) nº 72.001.343/18-76 e nº 72.006.166/18-60 (Contrato nº 18/SMPR/COGEL/2017);
- b) nº 72.001.345/18-00 e nº 72.006.163/18-71 (Contrato nº 17/SMPR/COGEL/2017);
- c) nº 72.003.350/18-02 (Edital de Licitação da Concorrência Pública nº 01/AMLURB/2018);
- d) nº 72.004.680/18-42, nº 72.004.686/18-29, nº 008394/2018 e nº 010129/2018 (Contrato nº 11/AMLURB/2018);
- e) nº 72.004.681/18-05 e nº 72.004.683/18-30 (Contrato nº 12/AMLURB/2018);
- f) nº 72.004.682/18-78, nº 72.004.685/18-66, nº 010130/2018 e nº 010132/2018 (Contrato nº 13/AMLURB/2018); e
- g) nº 72.004.687/18-91, nº 72.004.689/18-17 e nº 010127/2018 (Contrato nº 10/AMLURB/2018).

A Controladoria Geral do Município prestou esclarecimentos às fls. 361/375, bem como noticiou a determinação de realização de auditoria para verificar a regularidade do processo de contratação emergencial de serviços de varrição de rua, apontado o prejuízo ao erário ocorrido, caso existente.

Em continuidade, a AMLURB encaminhou os documentos relativos ao término dos contratos emergenciais, bem como os documentos comprobatórios dos novos contratos firmados e respectivas ordens de início de serviço (fls. 379/381).

Foram encaminhados os esclarecimentos prestados pela Controladoria Geral do Município, os quais foram juntados às fls. 361/375. Na mesma oportunidade, noticiou-se a realização de auditoria para verificar a regularidade do processo de contratação emergencial de serviços de varrição de rua.

A AMLURB encaminhou os documentos relativos ao término dos contratos emergenciais, bem como os documentos comprobatórios dos novos contratos firmados e respectivas ordens de início de serviço (fls. 379/381). Posteriormente, foi encaminhada cópia da nota de esclarecimento elaborada pela Coordenadoria de Auditoria Geral e esclarecimento a respeito das medidas adotadas (fls. 448/459 e 476/478).

**É o relatório do necessário.**

É caso de arquivamento do inquérito civil.

Esta Promotoria especializada apura atos de improbidade administrativa praticados por agentes públicos, bem como por particulares que tenham induzido ou concorrido para tal prática, ou se beneficiado sob qualquer forma de referido ato, conforme a Lei Federal nº 8.429/92. Esta dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos e aos terceiros que concorram para com a atuação ímproba de tais agentes, praticando atos que violem princípios da Administração Pública ou impliquem em enriquecimento ilícito ou, ainda, prejuízo ao erário.

Este inquisitivo foi instaurado com a finalidade de apurar eventuais irregularidades praticadas na contratação emergencial de empresa para prestação de serviços de varrição de rua e suposta cobrança de vantagem indevida pelo Conselheiro João Antônio, do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, a representantes de empresas interessadas na celebração de contrato.

Foram promovidas diligências no bojo do inquérito civil com a finalidade de apurar o fato e o resultado delas permite concluir pela desnecessidade do prolongamento das investigações, pelos motivos a seguir expostos.

O Processo Administrativo nº 2017-0.101.566-4 foi instaurado pela Autoridade Municipal de Limpeza Urbana - AMLURB para a abertura de procedimento administrativo destinado à contratação de prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública e destinação final ambientalmente adequada e devidamente licenciada dos resíduos provenientes dos mencionados serviços.

Tendo em vista a suspensão da Concorrência Pública nº 01/AMLURB/2018, cujo procedimento havia se iniciado no ano de 2017, a AMLURB justificou a necessidade de realização de contratação emergencial de empresas capacitadas para a manutenção dos serviços de limpeza urbana.

Conforme consta de tal documento, elaborado em 22 de novembro de 2017:

*"A atual gestão, iniciada em 01/01/2017, assumiu a administração da AMLURB com os atuais contratos, quais sejam 73/SES/2011 e 74/SES/2011 com seus prazos de vigência regulares já esgotados, tendo sido prorrogados no final de 2016, já em caráter excepcional, por 12 meses.*

*Dito isto, e considerando que foram necessários estudos e análise para verificar os principais pontos a serem adequados ou alterados em relação à contratação atual, evidenciou-se a necessidade de criação de um Grupo de Trabalho com o fito de envidar esforços para apresentar o procedimento visando à contratação do objeto.*

*Nesse passo, fez publicar no D.O.C. de 11/03/2017, a criação do Grupo citado.*

*Os trabalhos realizados geraram a abertura do Processo Administrativo nº 2017-0.101.566-4, que redundou na Audiência Pública nº 01/AMLURB/2017, publicada na imprensa oficial em 31/08/2017 e realizada, cumpridos os prazos legais, em 19/09/2017.*

*Ressalte-se que os procedimentos foram todos realizados considerando o cumprimento dos prazos legais e com antecipação suficiente para sua realização.*

*Todavia, em razão do Processo TC nº 72.011.477.17-88, instaurado para 'Análise das respostas que serão encaminhadas pela Administração Pública referentes aos questionamentos decorrentes da Audiência Pública nº 01/AMLURB/2017, cujo objeto é a contratação dos serviços indivisíveis de limpeza pública – PA nº 2017-0.101.566-4', e com a determinação do Exmo. Conselheiro João Antônio, publicada no Diário Oficial da Cidade de 03/10/2017, restou suspenso 'ad cautelam' o presente procedimento licitatório.*

*Tal decisão foi posteriormente referendada, por maioria, pelo Plenário daquela Egrégia Corte de Contas, na Sessão Ordinária de 04/10/2017.*

*Após a análise do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, a AMLURB foi notificada em 07/11/2017 da decisão de autorização de retomada de realização do certame, nos moldes daquele v. Acórdão, contemplando diversas alterações na modelagem estabelecida, inclusive modalidade licitatória e subdivisão de agrupamentos.*

*Portanto, em razão da suspensão da licitação determinada pela E. Corte de Contas e, considerando essas profundas alterações determinadas, a regular licitação não será passível de realização e encerramento, com contratação da licitante vencedora e realização de um procedimento de transição de uma contratada a outra, sem prejuízo da realização dos serviços aqui descritos.*

*Serviço de limpeza urbana, por sua própria natureza, é serviço essencial. Leva em conta não apenas o direito do munícipe a um ambiente limpo e hígido, mas também, e principalmente, a um meio ambiente preservado e com preocupação em relação à saúde pública.*

*Desta forma, tendo a AMLURB tomado todas as providências que lhe competiam para realização do procedimento licitatório, não sendo este concluído por motivos alheios à vontade da Administração e em face da essencialidade dos serviços, para evitar solução de continuidade dos serviços de limpeza pública urbana, é que se faz necessária a contratação em caráter emergencial, de tais serviços".*

A Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais, então, em 20 de novembro de 2017, avocou para si o procedimento, decidindo que os serviços deveriam ser contratados por dispensa de licitação (art. 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93), mediante a formulação de dois contratos – um para cada agrupamento, Noroeste e Sudeste – e consulta das empresas então contratadas a respeito do interesse em manter a prestação dos serviços (Anexo XIV – Emergencial INOVA).

Os valores contratuais mensurados para a contratação emergencial apresentados foram especificados em quadro aqui reproduzido:

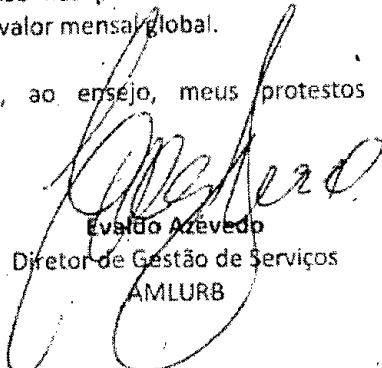
Prezado Senhor,

Encaminhamos através do presente, para atendimento ao Decreto de Execução Orçamentária, tabela com valores previstos para pagamento dos contratos emergenciais dos serviços indivisíveis de limpeza pública, já atualizada com os descontos propostos após negociação com os consórcios.

Agrupamentos	Valor atual	Desconto Negociação 9,5 %	Valor Mensal Estimado	Valor Total Estimado
Agrupamento I	R\$ 45.637.314,03	R\$ 4.335.544,83	R\$ 41.301.769,20	R\$ 247.810.615,52
Agrupamento II	R\$ 45.254.206,29	R\$ 4.299.149,60	R\$ 40.955.056,69	R\$ 245.730.340,10

Salientamos que o Valor Total Estimado representado na tabela acima foi calculado com base nas planilhas dos contratos atualmente vigente, cuja modalidade de pagamento é valor mensal global.

Renovo, ao ensejo, meus protestos de elevado respeito e consideração.

  
Evaldo Azevedo  
Diretor de Gestão de Serviços  
AMLURB

Para o agrupamento Noroeste, foi elaborado o Contrato nº 17/SMPR/COGEL/2017, firmado com o Consórcio INOVA, com valor mensal global de R\$ 41.301.769,20 e estimativo de R\$ 247.810.615,52, posteriormente reajustado para R\$ 226.118.133,32 em 02 de fevereiro de 2018, vigente pelo prazo de 180 dias ou com a conclusão do procedimento licitatório. A ordem de início foi expedida em 15 de dezembro de 2017.

O Tribunal de Contas do Município de São Paulo instaurou dois procedimentos para análise da regularidade do contrato e sua execução – TC nº 72.001.345/18-00 e 72.006.163/18-71.

Foram apontadas diversas irregularidades relativas ao quantitativo apresentado, aos preços e às cláusulas contratuais.

Um ponto desenvolvido pela Auditoria diz respeito à justificativa das causas da contratação direta. Por se tratar de assunto que demanda análise detida, transcrevem-se os apontamentos realizados pela Auditoria:

*"[...] apesar da tentativa de atribuir a esta Corte de Contas a responsabilidade pela necessidade de contratação direta emergencial, sendo que sequer haveria tempo hábil para finalização, da licitação e contratação sem qualquer intercorrência externa ao próprio processo licitatório, a situação exposta nitidamente se traduz em "emergência fabricada", conceituada comumente como situação de emergência que decorre da ação dolosa ou culposa do administrador, seja ela consequência da falta de planejamento, da desidiosa administrativa ou da má gestão dos recursos públicos. Ressalta-se que o edital foi publicado durante a prorrogação excepcional prevista no § 4º do art. 57 da LF nº 8.666/93 (12 meses além dos 60 meses previstos no inciso II do mesmo artigo).*

*Apesar de indesejada, reconhecer a ilegalidade da contratação emergencial no caso de serviços essenciais e determinar a suspensão do contrato é punir duplamente a coletividade: primeiro, com a desidiosa do gestor no planejamento, depois com a suspensão da prestação de um serviço que, inevitavelmente, gerará danos.*

*Assim, apesar de desidiosa conduta da Administração Pública, a contratação emergencial em análise resta justificada, já que demonstrada a concreta e efetiva potencialidade do dano da descontinuidade do serviço essencial.*

*Ressalte-se, entretanto, que o contrato emergencial não deve extrapolar o tempo estritamente necessário à realização de novo certame. Diante da vigência fixada para o contrato emergencial em tela (180 dias a contar da data fixada na ordem de início, qual seja, 15.12.17) e da falta de notícia da publicação de edital para contratação regular dos serviços de limpeza urbana até o fechamento deste relatório, é de se questionar a conduta do gestor, já que, mais uma vez, é razoável admitir que não exista tempo hábil para a contratação regular até o término do contrato emergencial (junho de 2018).*

*Portanto, a apuração de responsabilidade do agente público em cuja competência recai a adoção de todas as cautelas necessárias em promover, em tempo hábil o devido processo licitatório é indispensável.*

*Tal entendimento é pacífico no Tribunal de Contas da União – TCU, inclusive, sendo objeto da Orientação Normativa da Advocacia Geral da União nº 11/2009, a saber:*

*A contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desidiosa ou má gestão, hipótese que, quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei".*

Para o Sudeste, foi elaborado o Contrato nº18/SMPR/COGEL/2017, firmado com o Consórcio SOMA, com valor mensal global de R\$ 40.955.056,69 e estimativo de R\$ 245.730.340,10, posteriormente reajustado para R\$ 223.601.257,88 em 02 de fevereiro de 2018, vigente pelo prazo de 180 dias ou com a conclusão do procedimento licitatório.

O Tribunal de Contas do Município de São Paulo instaurou dois procedimentos para análise da regularidade do contrato e sua execução – TC nº 72.001.343/18-76 e 72.006.166/18-60.

Igualmente, apontaram-se irregularidades relativas ao quantitativo apresentado, aos preços e às cláusulas contratuais, no mesmo sentido do Contrato nº 17/SMPR/COGEL/2017.

Em 17 de abril de 2018, então, foi publicado o Edital da Concorrência nº 01/AMLURB/2018, tipo menor preço por lote, sob o regime de empreitada por preço global mensal, cujo objeto consistia na prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública e destinação final ambientalmente adequada e devidamente licenciada dos resíduos provenientes destes serviços, subdivido o Município de São Paulo em seis lotes.

Ante a proximidade do término da vigência dos contratos emergenciais e não sendo concluído o procedimento licitatório, o Município, em 10 de maio de 2018, valeu-se, mais uma vez da necessidade de contratação emergencial da prestação de serviços indivisíveis de limpeza urbana.

Justificou-se a emergência nos seguintes termos (Emergencial Cancelado – I – Justificativa para a contratação):

*“Como mencionado anteriormente, os contratos originários tiveram suas respectivas vigências renovadas por 12 meses, em caráter excepcional, no final do ano de 2016, chegando a termo em 15/12/2017. Nesta ocasião, o então Secretário das Prefeituras Regionais, avocou para si a atribuição das contratações, tendo firmado contratos emergenciais, cujas vigências são de 16/12/2017 a 13/06/2018.*

*O procedimento licitatório restou suspenso pelo E. TCM, conforme ofício nº SSG nº 12945/2018 em 10/05/2018.*

*O conjunto de serviços objeto das contratações pretendidas, é essencial para a Cidade e sua população, sendo incalculáveis os riscos de eventual descontinuidade, não apenas no que tange à paisagem urbana e prejuízos ambientais, mas, principalmente, seus eventuais efeitos sob a saúde pública, enfaticamente sobre a população de menor renda. Em São Paulo são coletadas a cada dia aproximadamente dezoito mil toneladas de lixo e, cerca de seis mil toneladas, ou seja, um terço, são oriundas dos serviços aqui descritos.*

*Nesse viés, s.m.j., não resta alternativa, no limite das responsabilidades dos agentes públicos, que não seja a seleção de empresa(s) para a prestação dos serviços objeto do presente, em caráter emergencial, com fulcro na exceção autorizada pelo inciso IV, do artigo 24, da Lei Federal n. 8.666/93. (...)*

*Faz-se fundamental destacar que não se vislumbra em nenhum momento desídia administrativa, falta de planejamento ou atos temerários por parte dos agentes públicos responsáveis. Pelo contrário, todos os procedimentos foram cumpridos em estrita observância das normas positivas aplicáveis e respeitando-se os prazos necessários, antes que chegassem a termo às contratações então vigentes. Entretanto, como relatado, circunstâncias externas e alheias à vontade da Administração, que exigiram o reestudo de matérias e o redimensionamento dos valores estimados, além da suspensão do procedimento licitatório por determinação da Corte de Contas do Município, impediram que fossem concluídas às contratações pretendidas até à data limite”.*

Em 11 de maio de 2018, a Concorrência n° 01/AMLURB/2018 foi suspensa por decisão do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ante a constatação de diversas ilegalidades, sendo referido certame objeto do Inquérito Civil n° 14.0695.0000919/2018-4, já arquivado pelo 8º Promotor de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital (fls. 461/473).

Posteriormente, foi solicitado pelo Diretor de Gestão de Serviços da AMLURB, Evaldo Azevedo, o cancelamento de consulta pública para apresentação de proposta por empresas interessadas em prestar os serviços em caráter emergencial, com posterior arquivamento do procedimento.

Em 30 de maio de 2018, então, foi realizada nova justificativa para contratação emergencial, com algumas adequações ao procedimento (fls. 227/228):

*“Não obstante a ausência de exigência legal para os procedimentos de contratação emergencial, além das justificativas supracitadas, é mister destacar que, desde o primeiro momento, todas as providências foram adotadas no ensejo da preservação do interesse maior da população e dos preceitos que norteiam a gestão adequada das políticas públicas.*

*Em relação ao dispositivo supra comparativamente àquilo que encarta o presente, é possível afirmar que estão cumpridos os requisitos de: ‘caracterização da situação emergência’, uma vez que não realizados os serviços pretendidos, colocar-se-á em risco a Cidade e a população; de ‘razão da escolha do fornecedor’, que foram definidos dentre aqueles com condições técnicas de execução; e de “justificativa do preço”, que terá como*

referência e valor máximo, aqueles atualmente pagos nos contratos vigentes, aplicando-se, ainda, um desconto linear da ordem de 5% (cinco por cento).

Em face dos estudos e análises realizados exaustivamente pela equipe da AMLURB, com as importantes contribuições originadas no órgão de controle externo, as especificações das contratações emergenciais pretendidas, mesmo que em caráter de exceção, abrigaram, naquilo que foi possível, as modificações presentes no Edital de Concorrência em andamento, até porque não faria sentido a manutenção de premissas já extirpadas em razão de inadequação, até porque não faria sentido a manutenção de premissas já extirpadas em razão de inadequação. Nesse viés, por exemplo, se destaca a divisão do objeto em seis lotes e não mais em dois, como vêm sendo executado. Além disso, aqueles itens do processo licitatório que foram objeto de pedido de esclarecimentos por parte das unidades técnicas do TCM também não constaram do escopo emergencial.

Como já mencionado, a escolha dos prestadores para cada um dos seis lotes obedeceu aos critérios de reconhecida capacidade de execução dos serviços, além da capacidade de contratar com a Administração Pública e da concordância expressa com o valor praticado atualmente reduzido linearmente em 5%. Nesse viés, a composição de cada um dos lotes será:

Lote	Nome do consórcio	Empresas participantes	Valor mensal estimado	Valor mensal contratado	Valor total contratado para 180 dias (10/12/2018)
Lote 1	SPE SOMA Soluções em Meio Ambiente Ltda.	CAVO Serviços e Saneamento S.A. e CORPUS Saneamento e Obras Ltda.	R\$ 14.497.890,78	R\$ 13.772.996,24	R\$ 82.637.977,44
Lote 2	INOVA Gestão de Serviços Urbanos S.A	REVITA Engenharia S.A, VITAL Engenharia Ambiental S.A e PAULITEC Construções Ltda.	R\$ 15.520.137,59	R\$ 14.744.130,71	R\$ 88.464.784,26
Lote 3	SPE SOMA Soluções em Meio Ambiente Ltda.	CAVO Serviços e Saneamento S.A. e CORPUS Saneamento e Obras Ltda.	R\$ 12.346.287,87	R\$ 11.728.973,48	R\$ 70.373.840,88
Lote 4	Consórcio TREVO Ambiental	HELENO & Fonseca Construtécnica S.A,	R\$ 12.749.031,88	R\$ 12.111.580,29	R\$ 72.669.481,74

		LITUCERA Limpeza e Engenharia Ltda. e TRAIL Infraestrutura Ltda.			
<b>Lote 5</b>	INOVA Gestão de Serviços Urbanos S.A.	REVITA Engenharia S.A, VITAL Engenharia Ambiental S.A e PAULITEC Construções Ltda.	R\$ 12.077.619,78	R\$ 11.473.738,79	R\$ 68.842.432,74
<b>Lote 6</b>	SUSTENTARE Saneamento S.A.	SUSTENTARE Saneamento S.A.	R\$ 13.299.585,83	R\$ 12.634.606,54	R\$ 75.807.639,24
<b>TOTAIS</b>			R\$ 80.490.553,73	R\$ 76.466.026,05	R\$ 458.796.156,20

Conforme propostas que encartam os autos, os pretensos contratados concordam com a imediata mobilização de trabalhadores e equipamentos a fim de mitigar sobremaneira qualquer risco de descontinuidade na prestação dos serviços e, assim sendo, estará implantado a partir de 14/06/2018 um novo paradigma de prestação de serviços de limpeza urbana de São Paulo, com a divisão em seis lotes ao invés de dois, o que propiciará melhor condição para a fiscalização da execução e a consequente qualificação da limpeza da Cidade”.

Foram celebrados, portanto, quatro novos contratos emergenciais para a prestação dos serviços indivisíveis de limpeza urbana, a saber: **10/AMLURB/2018**, **11/AMLURB/2018**, **12/AMLURB/2018** e **13/AMLURB/2018** (fl. 230), motivando a instauração deste inquisitivo para apurar a regularidade destas contratações.

A respeito destes contratos, constatou-se terem sido instaurados perante a Corte de Contas Municipal:

- Contrato 10/AMLURB/2018: TC nº 72.004.689/18-17 e TC 72.004.687/18-91;
- Contrato 11/AMLURB/2018: TC nº 72.004.686/18-29 e 72.004.680/18-42;
- Contrato 12/AMLURB/2018: TC nº 72.004.681/18-05 e 72.004.683/18-30; e
- Contrato 13/AMLURB/2018: TC nº 72.004.685/18-66 e 72.004.682/18-78.

A Auditoria do TCM-SP, em todos os procedimentos, concluiu pela existência de irregularidade, uma vez que sob o fundamento de estar caracterizada a situação do artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, foi realizada uma contratação emergencial, "muito embora tal situação tenha decorrido de desídia e falta de planejamento da Administração Pública".

Segundo o órgão, não haveria situação de emergência ante o pleno conhecimento da municipalidade do prazo exíguo existente para a realização de certame e do termo final dos contratos então vigentes.

Passa-se à análise da existência, ou não, de irregularidade na contratação emergencial.

Conforme exposto acima no resumo do histórico das contratações, ante a suspensão da Concorrência nº 01/AMLURB/2018, a Administração Pública houve por bem contratar emergencialmente os serviços de limpeza pública.

Considerando a natureza essencial do serviço, a interrupção de sua execução poderia significar risco à saúde pública e ao meio ambiente equilibrado, valores fundamentais tutelados pelo ordenamento jurídico, de maneira que a solução encontrada pela municipalidade diante da situação concreta revelou-se prudente e necessária.

Nesse sentido, verifica-se que, embora houvesse viabilidade de competição entre empresas para a prestação de serviços, é certo que a própria Lei nº 8.666/1993 autoriza a Administração Pública, diante das peculiaridades do caso concreto, a proceder à contratação direta, conforme artigo 24, inciso IV:

*"Art. 24. É dispensável a licitação:*

*[...]*

*IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo*

*máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos”.*

Assim, em caráter excepcional, a contratação direta revelou-se justificada, já que havia uma necessidade pública que não poderia aguardar até a resolução da suspensão da concorrência e trâmite da licitação.

Em julgamento de caso análogo de contratação emergencial para prestação de serviços essenciais, o Tribunal de Contas da União entendeu pela legalidade do ato administrativo, conforme se vê:

*“RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO EM PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. QUESTÕES RELACIONADAS À LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSAS FUNDAMENTADAS EM SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA. PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO APRESENTADO PELO ADMINISTRADOR. NÃO-PROVIMENTO DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA.*

*1. A situação prevista no art. 24, VI, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.*

*2. A incúria ou inércia administrativa caracteriza-se em relação ao comportamento individual de determinado agente público, não sendo possível falar-se da existência de tais situações de forma genérica, sem individualização de culpas”. (Acórdão 1876/2007-Plenário, Processo nº 008.403/1999-6, Rel. Aroldo Sedraz, 14.09.2007).*

No que se refere à eventual responsabilização de agente público decorrente da falta ou insuficiência de planejamento administrativo, não existem elementos probatórios suficientes de prática de ato de improbidade administrativa

Isto porque, pelo apurado ao longo da investigação, não há indícios concretos de malversação dolosa de dinheiro público ou favorecimento da empresa contratada, hipóteses que caracterizariam ato de improbidade administrativa. A bem da verdade, as diligências promovidas neste inquérito civil possibilitam chegar-se à conclusão de ter havido possível falta de organização da Administração Pública, atos, portanto, culposos.

Com efeito, examinando detidamente os autos, inexistem indicativos de descumprimento intencional de princípios administrativos por parte do gestor que poderiam ensejar a propositura de ação civil pública pela prática de ato de improbidade, já que, como sabido, o tipo previsto no artigo 11 da Lei nº 8.429/92 somente abrange condutas dolosas.

Assim, em não se verificando indícios suficientes de existência do elemento subjetivo do ato de improbidade administrativa, impossível a adoção de medidas visando à aplicação de sanções previstas no supramencionado diploma legal.

Ressalte-se, ainda, não haver qualquer notícia, ao menos por ora, de inexecução dos contratos celebrados emergencialmente que ensejasse prejuízo ao erário e, conseqüentemente, demandar a propositura de ação por este *Parquet* para reestabelecimento do patrimônio público.

Ademais, verifica-se que, após suposta desídia ou má gerência da Administração Pública na falta de planejamento para proceder à contratação precedida de licitação, a Secretaria Municipal das Subprefeituras comprometeu-se a adotar as providências necessárias para evitar futuras situações análogas, conforme recomendações expedidas pela Controladoria Geral do Município, em abril de 2019, à AMLURB no bojo da Nota Técnica nº 017/2018/CGM/AUDI (fls. 374-vº), a saber:

*“Recomendação 001: apurar falhas no processo de fiscalização contratual junto à Subprefeitura da Sé para os logradouros indicados;*

*Recomendação 002: exprimir o custo do serviço de varrição em termos de homens-hora e equipamentos em substituição a estimativa de custo com base na multiplicação do custo unitário por frequência de varrição, com vistas a exprimir melhor a realidade dos recursos empregados;*

*Recomendação 003: reavaliar e justificar a designação de trabalho noturno de varrição manual, de forma que está se torne residual e restrita aos logradouros com elevada geração de resíduos durante a noite, e que, em virtude da quantidade, não possa ser tratada de maneira regular no turno da manhã;*

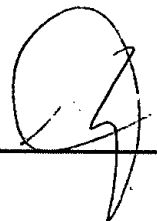
*Recomendação 004: elaborar planos de trabalho completos para a Subprefeitura da Sé, que incluam os serviços de lavagem das escadarias e passarelas, em consonância com o item 1.1. do contrato, divulga-los no sítio oficial da AMLURB para consulta e acompanhamento dos municípios da Cidade de São Paulo”.*

Posteriormente, em outubro de 2019, emitiu-se nota de esclarecimento nº 30/2019/CGM/AUDI, na qual se recomendou (fl. 459):

*“Recomendação 1: Recomenda-se à AMLURB que, para os próximos procedimentos licitatórios nos serviços indivisíveis de Limpeza Urbana no Município de São Paulo, realize o adequado planejamento da contratação, pois o administrador público tem por dever funcional planejar e traçar metas e objetivos, com a finalidade de não causar prejuízos à Administração Pública, evitando-se, assim, a prática de gestão ineficiente e contrária aos ditames da Lei de licitações. Para que a AMLURB alcance esses objetivos essa equipe de auditoria entende que no prazo de 2 anos anteriores ao encerramento dos contratos vigentes, [...] sejam formadas as comissões de licitações com a finalidade de efetuar estudos prévios e preliminares relativos aos novos processos. Essa equipe considera que, pelos valores envolvidos nos serviços supracitados, fica demonstrado a relevância do tema e a necessidade de se manter a continuidade de tais atividades”.*

Por conseguinte, diante das ponderações supratranscritas, o Diretor de Gestão de Serviços da AMLURB manifestou concordância com as recomendações expedidas pela Controladoria Geral do Município e interesse em cumpri-las, salientando que a contratação em vigência dos serviços de varrição iniciou-se em 1º de junho de 2019, com término em 31 de maio de 2022, de forma que as comissões de licitação devem ser formadas dois anos antes dessa data.

Portanto, vê-se efetiva adoção de providência por parte da Administração Pública para afastar o risco de nova contratação emergencial, não se vislumbrando, ao menos por ora, necessidade de continuidade de investigações por esta Promotoria de Justiça no caso.



Caso aporte nova informação de não observância das recomendações, nada impede a reabertura das investigações deste feito, oportunidade em que serão novamente analisados os fatos, assegurando a observância do interesse público.

Por fim, no que tange à suposta exigência de vantagem indevida por parte do Conselheiro João Antônio, verifica-se que inexistem mínimos indícios de sua ocorrência, restando isolada a alegação do representante.

Com efeito, as informações prestadas às fls. 31/40, nas quais se relata o histórico da fiscalização por parte da Corte de Contas justificaram, ao menos em tese, a atuação do Conselheiro.

Cumprе salientar que ao conduzir qualquer investigação, deverá o órgão do Ministério Público estar seguro, baseado em veementes indícios e em fatos agudos que indiquem a ocorrência de improbidade administrativa, sob pena de despender tempo e energia institucionais que poderiam ser empregados em outras questões.

Diante do exposto, esgotadas as diligências e em face da inexistência de fundamento para a propositura de ação, promovo o **ARQUIVAMENTO** do presente inquérito civil, nos termos do artigo 110 da Lei Complementar Estadual nº 734/93 e do artigo 99, inciso I, do Ato Normativo nº 484/2006-CPJ.

Submeta-se esta promoção à apreciação do E. Conselho Superior do Ministério Público, para análise e homologação, caso assim entenda, tudo conforme disciplina a Lei Federal nº 7.347/85 e o Ato Normativo nº 484/2006-CPJ.

Registre-se no SIS MP Integrado.

São Paulo, 06 de fevereiro de 2020.

  
CHRISTIANO JORGE SANTOS

7º Promotor de Justiça do Patrimônio Público e Social

(Acumulando as funções do 5º Promotor de Justiça do Patrimônio Público e Social)

