

**REUNIÃO ORDINÁRIA DA DIRETORIA
RESOLUÇÃO DE DIRETORIA**

Número: T/136/03/446^a
Data: 14/06/2012
Relator: Genivaldo Maximiliano de Aguiar
Assunto: Contratação de Estudo para Destinação Final do Lodo Acumulado na Bacia de Retenção do Sistema de Tratamento de Água do Canal Pinheiros – Dispensa de Licitação.

Com base na exposição de motivos contida no Relatório T/136/2012, apresentado pelo Senhor Diretor Técnico, a Diretoria resolve:

- Autorizar a contratação do Centro de Apoio à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo – CEAP/FSP, por Dispensa de Licitação para desenvolvimento de Estudo para Destinação Final do Lodo Acumulado na Bacia de Retenção do Sistema de Tratamento de Água do Canal Pinheiros, nos termos do Relatório, no valor de R\$ 490.000,00 (quatrocentos e noventa mil reais) – base maio/12, e prazo de 3 (três) meses, onerando o Item Orçamentário: 02110 – Conta Razão 6161212210 – centro financeiro: TRATAMCPEMAE.

Os pagamentos serão liberados em parcelas proporcionais, mediante cumprimento de eventos previamente definidos na proposta técnico-comercial (Ofício nº CEAP/FSP 00178, de 30/5/12).

**CERTIFICO a aprovação da
Presente Resolução de Diretoria**


Pedro Eduardo Fernandes Brito
Secretário das Reuniões de Diretoria
14/06/2012

RELATÓRIO À DIRETORIA

Número: T/136/2012

Data: 14/06/2012

Relator: Genivaldo Maximiliano de Aguiar

Assunto: Contratação de Estudo para Destinação Final do Lodo Acumulado na Bacia de Retenção do Sistema de Tratamento de Água do Canal Pinheiros – Dispensa de Licitação.

I. HISTÓRICO

Em decorrência de Ação Civil Pública, Processo nº 529.002.5/5 – 13ª VFP, A EMAE firmou, em 27/6/07, Acordo de Composição com o Ministério Público do Estado de São Paulo (MP), com a anuência da CETESB e da SABESP, com vistas ao desenvolvimento de testes de um sistema para melhoria da qualidade das águas do canal Pinheiros, adotando um sistema de flotação em fluxo.

Os objetivos dos testes eram coerentes com aqueles do “Projeto Billings”, instituído pelo Decreto nº 41.716, de 16/4/97, cujo foco é a viabilização do aproveitamento do reservatório Billings buscando o uso múltiplo das águas.

Os testes foram iniciados em agosto/2007, sendo suspensos em dezembro/2009, por decisão do MP, precedida por parecer da CETESB, em função dos resultados apresentados até então.

A partir dessa decisão, os equipamentos e demais instalações do sistema permaneceram paralisados, bem como restou confinado e monitorado permanentemente o material (lodo) considerado perigoso resultante do processo protótipo de tratamento de água (Classe 1).

O item 33 do Acordo, estabeleceu que o encerramento definitivo dos testes somente ocorreria com a “retirada de todas as instalações implantadas, restituindo as áreas ao estado anterior, livres de quaisquer construções e tipos de contaminação ou dano ambiental, caso os resultados obtidos durante, ou ao final, dos testes ou nas conclusões do EIA-RIMA, o sistema se mostrasse inviável, sob qualquer aspecto”.

Diversos estudos foram desenvolvidos a partir então para a definição da melhor destinação desse material, dadas suas características de risco à manipulação e controles na deposição definitiva, inclusive com a participação do MP que, em um dos últimos encontros, sugeriu a contratação do Centro de Apoio à Faculdade de Saúde Pública da USP (CEAP/FSP), sociedade civil de direito privado, sem fins lucrativos, especialista no desenvolvimento de pesquisas e ações na área de Saúde Pública, que por sua vez motivou a EMAE a solicitar um estudo técnico econômico de alternativas para disposição final do material confinado (carta CT/T/2510, de 22/5/12).

Justificativa da Contratação:

Em 28/5/12, a EMAE foi surpreendida por matéria veiculada pela mídia escrita e televisiva, em que o MP divulgou decisão do Tribunal de Justiça, 13ª Vara da Fazenda Pública, dando conta do descumprimento do Acordo por parte da EMAE, em face a não desmontagem das instalações utilizadas nos testes, nem a adequada e definitiva destinação do lodo armazenado durante os testes de tratamento das águas, exigindo e dando 180 (cento e oitenta) dias para que o item 33 do Acordo retro mencionado fosse cumprido.

Acionada pela EMAE, em 30/5/12, através do Ofício nº 00178, o CEAP/FSP respondeu a carta CT/T/2510, de 22/5/12, apresentando proposta para o estudo solicitado, com custo de R\$ 490mil e prazo de 12 (doze) semanas para conclusão.

Considerando o destaque negativo para a imagem da empresa e a criticidade em que o tema se revestiu, a partir da divulgação da decisão judicial, pela mídia, e à necessidade de manifestação urgente ao TJ, a EMAE solicitou ao CEAP/FSP complementar sua proposta com documentos de caracterização, habilitação e qualificação (CT/T/2995, de 05/6/12), buscando sua contratação por Dispensa de Licitação, com fulcro no Inciso XIII do Artigo 24, da Lei Federal nº 8.666, de 21/6/93.

Essa documentação foi apresentada em 11/6/12 (Ofício CEAP/FSP 00179/2012), foi submetida à área Jurídica, tendo parecer favorável para a contratação por Dispensa de Licitação (PJ-139/12, de 12/06/2012).

II. RELATÓRIO

Trata-se da contratação de Estudo para Destinação Final do Lodo Acumulado na Bacia de Retenção do Sistema de Tratamento de Água do Canal Pinheiros, tendo como escopo a definição de uma alternativa de destinação do material armazenado, envolvendo análise de dados e dos instrumentos legais existentes, caracterização da bacia de contenção (bota fora 1B), exames laboratoriais complementares e propositura da melhor solução técnico-econômica.

A prestação de serviços deverá ser contratada por Dispensa de Licitação, de acordo conforme legislação vigente e Normas da EMAE, tendo parecer favorável da área jurídica (PJ-139/12, de 12/06/2012).

O prazo contratual será de 12 (doze) semanas (3 meses).

O valor da contratação é de R\$ 490.000,00 (quatrocentos e noventa mil reais) – base maio/12.

Os pagamentos serão liberados em parcelas proporcionais, mediante cumprimento de eventos previamente definidos na proposta técnico-comercial (Ofício nº CEAP/FSP 00178, de 30/5/12).

CONCLUSÃO

Face ao exposto, propõe-se à Diretoria:

Autorizar a contratação do Centro de Apoio à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo – CEAP/FSP, por Dispensa de Licitação para desenvolvimento de Estudo para Destinação Final do Lodo Acumulado na Bacia de Retenção do Sistema de Tratamento de Água do Canal Pinheiros, nos termos deste relatório, no valor de R\$ 490.000,00 (quatrocentos e noventa mil reais) – base maio/12,

e prazo de 3 (três) meses, onerando o Item Orçamentário: 02110 – Conta Razão 6161212210 – centro financeiro: TRATAMCPEMAE.

Os pagamentos serão liberados em parcelas proporcionais, mediante cumprimento de eventos previamente definidos na proposta técnico-comercial (Ofício nº CEAP/FSP 00178, de 30/5/12).



Genivaldo Maximiliano de Aguiar
Diretor Técnico

São Paulo, 12 de junho de 2012.

À Diretoria Técnica
Sr. Genivaldo Maximiliano de Aguiar

Ref.: Contratação direta do Centro de Apoio à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo – CEAP por dispensa de licitação, nos termos do art. 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93

Parecer nº PJ 139/12

Prezados Senhores,

Consultam-nos V.S^{as}. acerca da possibilidade de contratação, por dispensa de licitação, do Centro de Apoio à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo – CEAP para a realização de estudos visando à destinação final do lodo acumulado na Bacia de Retenção do Sistema de Tratamento de Água do Canal Pinheiros.

Nessa oportunidade, propõe a Diretoria Técnica a contratação, pelas seguintes razões:

“Em decorrência de Ação Civil Pública, Processo nº 529.002.5/5 – 13ª VFP, A EMAE firmou, em 27/6/07, Acordo de Composição com o Ministério Público do Estado de São Paulo (MP), com a anuência da CETESB e da SABESP, com vistas ao desenvolvimento de testes de um sistema para melhoria da qualidade das águas do canal Pinheiros, adotando um sistema de flotação em fluxo.

Os objetivos dos testes eram coerentes com aqueles do “Projeto Billings”, instituído pelo Decreto nº 41.716, de 16/4/97, cujo foco é a viabilização do aproveitamento do reservatório Billings buscando o uso múltiplo das águas.

Os testes foram iniciados em agosto/2007, sendo suspensos em dezembro/2009, por decisão do MP, precedida por parecer da


 1

CETESB, em função dos resultados apresentados até então. A partir dessa decisão, os equipamentos e demais instalações do sistema permaneceram paralisados, bem como restou confinado e monitorado permanentemente o material (lodo) considerado perigoso resultante do processo protótipo de tratamento de água (Classe 1).

O item 33 do Acordo, estabeleceu que o encerramento definitivo dos testes somente ocorreria com a “retirada de todas as instalações implantadas, restituindo as áreas ao estado anterior, livres de quaisquer construções e tipos de contaminação ou dano ambiental, caso os resultados obtidos durante, ou ao final, dos testes ou nas conclusões do EIA-RIMA, o sistema se mostrasse inviável, sob qualquer aspecto”.

Diversos estudos foram desenvolvidos a partir então para a definição da melhor destinação desse material, dadas suas características de risco à manipulação e controles na deposição definitiva, inclusive com a participação do MP que, em um dos últimos encontros, sugeriu a contratação do Centro de Apoio à Faculdade de Saúde Pública da USP (CEAP/FSP), sociedade civil de direito privado, sem fins lucrativos, especialista no desenvolvimento de pesquisas e ações na área de Saúde Pública, que por sua vez motivou a EMAE a solicitar um estudo técnico econômico de alternativas para disposição final do material confinado (carta CT/T/2510, de 22/5/12).

Em 28/5/12, entretanto, a EMAE foi surpreendida por matéria veiculada pela mídia escrita e televisiva, em que o MP divulgou decisão do Tribunal de Justiça, 13ª Vara da Fazenda Pública, dando conta do descumprimento do Acordo por parte da EMAE, em face a não desmontagem das instalações utilizadas nos testes, nem a adequada e definitiva destinação do lodo armazenado durante os testes de tratamento das águas, exigindo e dando 180 (cento e oitenta) dias para que o item 33 do Acordo retro mencionado fosse cumprido.

 2

Em 30/5/12, o CEAP/FSP respondeu apresentando proposta para o estudo solicitado, com custo de R\$ 490mil e prazo de 12 (doze) semanas para conclusão.

Considerando o destaque negativo para a imagem da empresa e a criticidade em que o tema se revestiu, a partir da divulgação da decisão judicial, pela mídia, a EMAE solicitou ao CEAP/FSP complementar sua proposta com documentos de caracterização, habilitação e qualificação (CT/T/2995, de 05/6/12), buscando sua contratação por dispensa de licitação, com fulcro no Inciso XIII do Artigo 24, da Lei Federal nº 8.666, de 21/6/93.

Essa documentação foi apresentada em 11/6/12 (Ofício CEAP/FSP 00179/2012) e é juntada à presente para pronta referência.

A “dispensa” se justificaria:

- 1) Por ser o CEAP/FSP uma instituição brasileira sem fins lucrativos, tendo como um de seus objetivos a promoção de atividades de pesquisa, na área de saúde pública, possuindo técnicos com renomada qualificação e expertise diferenciados;*
- 2) Por ter participado anteriormente do processo, por recomendação do próprio Ministério Público, na análise do monitoramento dos parâmetros físico, químico e biológico do material gerado durante os testes;*
- 3) Pela complexidade do objeto, em face ao ineditismo dos testes, que apresenta escala de produção massiva e única, sem precedentes em relação a processos congêneres consagrados, demandando controles e análises específicas, de características singulares.*
- 4) Pela precipitação dos fatos, dada a repercussão pela mídia, a condução do processo de contratação pelos ritos usuais de licitação e*

a eventual entrada de um novo participante, substituindo aquele que hoje detém o conhecimento do processo e das necessidades e exigências do MP, para atendimento aos objetivos dos serviços, inviabilizariam o prazo de solução determinado pela Justiça: 180 dias para remoção e destinação final do lodo;

Dessa forma, solicitamos análise quanto a viabilidade de contratação do CEAP/FSP, por dispensa de licitação, com base no Inciso XIII do Artigo 24, da Lei Federal nº 8.666, de 21/6/93.

Inicialmente, cumpre-nos esclarecer que a contratação pela Administração Pública com terceiros para obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações, devem ser precedidas de licitação, conforme o disposto no artigo 2º, da Lei Federal nº 8.666/93, que assim dispõe:

“Art. 2º.

As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. (...)”

Diante do disposto no mencionado artigo, denota-se que, ressalvadas as hipóteses previstas na referida Lei, a contratação da Administração Pública com terceiros deve ser realizada através de procedimento licitatório.

As ressalvas tratadas no dispositivo em questão referem-se aos artigos 24 e 25 dessa lei, os quais indicam, expressamente, as hipóteses em que o procedimento licitatório é dispensável e inexigível, respectivamente.

Ocorre caso de inexigibilidade de licitação pública, em regra, quando verificada a ocorrência de (i) fornecedor exclusivo; (ii) contratação de serviços



técnicos profissionais de natureza singular; (iii) contratação de serviços artísticos; (iv) contratação mediante credenciamento; e (v) contratação interadministrativa.

Já a dispensa apresenta-se pertinente aos casos em que é possível a realização da licitação pública, uma vez que a competição é viável, porém, tal procedimento imporá um sacrifício ou o gravame desnecessário ao interesse público. Portanto, visando a evitar o sacrifício ou o gravame, o legislador autoriza o agente administrativo a não proceder à licitação pública, para o efeito de firmar contrato administrativo de modo direto, o que acaba por relativizar o princípio da isonomia.

Em suma, ao agente administrativo só é lícito dispensar a licitação diante de expressa autorização legal; ao legislador, por sua vez, só é lícito autorizar a dispensa de licitação pública diante de hipótese fática capaz de sacrificar o interesse público ou de impor-lhe gravame desmedido.

Desta feita, analisaremos a possibilidade de contratação, por dispensa de licitação, com fulcro no artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, que assim dispõe:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;” (sem destaques no original)

Ao analisar o dispositivo supratranscrito, extrai-se que os requisitos a serem atendidos pela instituição que se pretende contratar diretamente, em especial o Centro de Apoio à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo – CEAP são os seguintes: (i) que a instituição esteja regularmente constituída de

acordo com as leis brasileiras, (ii) que não possua fins lucrativos e (iii) que seja incumbida estatutariamente da pesquisa, ensino ou do desenvolvimento institucional, científico ou tecnológico, desde que, em qualquer caso, detenha inquestionável reputação ético-profissional.

Sobre “instituição”, define o ilustre MARÇAL JUSTEN FILHO¹:

“A instituição corresponde a uma organização de recursos materiais e de esforços humanos que se autonomiza em face dos seus próprios fundadores, passando a gozar de um acentuado grau de independência. São exemplos clássicos de instituição o Estado, a Igreja, (...) fundações e assim por diante. Lembre-se que mesmo entidades de cunho lucrativo podem caracterizar-se como instituições.”

A instituição nacional, conforme preleciona o referido jurista²,
“deverá entender-se aquela estabelecida e constituída sob a lei brasileira.”

Já no tocante a ausência de finalidade lucrativa, ensina³ que *“(...) a regra não exclui do benefício entidades que venham a se apresentar circunstancialmente lucro. Ou seja, a questão não reside em obter lucro ou prejuízo, no plano dos fatos. Não se exige que somente sejam contratadas entidades deficitárias. O que se exclui é a contratação de entidades que, modeladas pelos princípios da iniciativa privada, sejam vocacionadas essencialmente para o lucro.”*

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Dialética, 14ª Edição, p. 327.

² Idem, p. 326.

³ Idem, p. 327.



Por fim, quanto à finalidade da instituição, esclarece⁴ que “*Os fins buscados pela instituição, que permitem sua contratação direta, estão referidos genericamente no dispositivo legal, que deverá ser interpretado de modo amplo, o que não elimina uma delimitação segundo a concepção adotada e prevalente no momento em que ocorrer a contratação.*”

Pois bem. Da análise do estatuto do Centro de Apoio à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo – CEAP depreende-se que referida instituição rege-se pelas leis brasileiras, não possuindo qualquer finalidade lucrativa.

Nos termos do Estatuto Social que instrui a consulta, são objetivos do CEAP: **(i) dar apoio técnico-científico e administrativo à Faculdade de Saúde pública da USP; (ii) promover atividades de ensino, pesquisa e extensão, na área de saúde pública.**

Para consecução de seus objetivos, o CEAP poderá ainda: *(i)* firmar contratos, convênios, acordos com pessoas físicas ou jurídicas, públicas e privadas, nacionais e estrangeiras; *(ii)* organizar e executar serviços de apoio às suas atividades; *(iii)* promover outras atividades que, a critério do Conselho Técnico-Administrativo, sejam de interesse para a realização de seis objetivos; *(iv)* elaborar, vender, distribuir e doar material didático relacionado com suas finalidade; *(v)* realizar simpósios, seminários, congressos, jornadas e outras atividades em território nacional e internacional relacionados com o cumprimento de suas atividades; e *(vii)* celebrar convênios ou contratos de prestação de serviço, com instituições privadas ou públicas.

Finalmente, ao par das obrigações acima identificadas, mister se faz que a proponente possua inquestionável reputação ético-profissional.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Dialética, 14ª Edição, p. 326.

Como critério embasador do critério acima aludido, entendemos por bem lembrar os dizeres de MARÇAL JUSTEN FILHO⁵, segundo o qual “a exigência de ‘inquestionável reputação ético-profissional’ tem de ser enfocada com cautela. Deve ser inquestionável a capacitação para o desempenho da atividade objetivada. Exigem-se as virtudes éticas relacionadas direta e necessariamente com o perfeito cumprimento do contrato.”

Neste particular, cumpre-nos destacar que, mediante a consulta no sítio⁶ da Faculdade de Saúde Pública do Estado de São Paulo, verificamos que o CEAP apoia os docentes da FSP/USP na gestão de programas e projetos por eles coordenados, nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, em saúde pública e nutrição.

Logo, o CEAP/FSP é especialista no desenvolvimento de pesquisas e ações na área de Saúde Pública, atendendo ao requisito da capacitação técnica exigida para os estudos em comento.

No mais, constatada a possibilidade de contratação direta, cabe ressaltar a necessidade de se apurar se os preços apresentados pelo Centro de Apoio à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo para a prestação dos serviços especificados na consulta são compatíveis com os praticados pelo mercado, mediante a comprovação por meio idôneo.

Nesse sentido, cabe ressaltar o excerto do Acórdão nº 002059/003/08, de 17/3/2010, Tribunal Pleno, do Egrégio TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, no sentido de que **“A pesquisa de preços é necessária para fins de comparação daqueles ofertados na licitação pelas participantes. Aqui, a falta de regular pesquisa prévia de preços com empresas do ramo para a formação do valor orçado e conseqüente verificação da proposta mais vantajosa restou prejudicada,**

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Dialética, 14ª Edição, p. 327.

⁶ <http://www.fsp.usp.br>



posto que a documentação acrescida não preencheu os requisitos legais pertinentes.” (Relator Conselheiro Robson Marinho) (g.n.)

Por oportuno, importante trazer à colação os seguintes julgados do Egrégio TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:

“A contratação direta com fundamento no art. 24, XIII, da Lei de Licitações deve ocorrer quando houver nexa entre esse fundamento, a natureza da instituição contratada e o objeto ajustado, além da compatibilidade entre o preço pactuado e o preço de mercado. Os instrumentos contratuais devem explicar os preços a serem pagos pelos itens de serviços efetivamente executados, a fim de garantir que os mesmos sejam compatíveis com os preços de mercado.” (Acórdão nº 50/2007, Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler)

“(…) quando da contratação direta com fulcro no inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações, atente para a necessidade de haver nexa entre a natureza da entidade e o objeto contratado, além de comprovada razoabilidade de preços, conforme reiterada jurisprudência desta Corte.” (Acórdão nº 1.614/2003, Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti)

Frise-se, ainda, a disposição da consagrada Súmula nº 250, do Tribunal de Contas da União - TCU, que assim dispõe: “A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexa efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.” (g.n.)



Portanto, as informações que instruem a consulta demonstram a existência do aludidonexo etiológico, consubstanciado no relatório susomencionado, emitido pela área responsável pela solicitação.

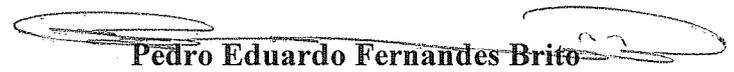
Pelo exposto, com fulcro no artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, entendemos cabível, s.m.j., a contratação do Centro de Apoio à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo - CEAP, mediante a dispensa de procedimento licitatório, para a realização de estudos visando à destinação final do lodo acumulado na Bacia de Retenção do Sistema de Tratamento de Água do Canal Pinheiros.

É o parecer.

Atenciosamente,


Vanessa Ribeiro
OAB/SP 269.249

De acordo


Pedro Eduardo Fernandes Brito
Gerente do Departamento Jurídico