

# PROCESSO Nº 0104381-0

**ÓRGÃO:**  
**TIPO:**

**FUNDAÇÃO DE SAÚDE AMAURY DE MEDEIROS**  
**ANÁLISE DE PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO**

Trata de ANÁLISE DE PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO originário da FUSAM - Fundação de Saúde de Amaury de Medeiros, órgão da administração indireta do Estado de Pernambuco. Por meio do Ofício DCE/DLI 94/01 (fls. 1) foi solicitada à FUSAM cópia dos documentos correspondentes à Concorrência nº 22/2001, cujo objeto foi a "Prestação de Serviços de Coleta, Tratamento e Destino Final do Lixo Hospitalar e Resíduos Patológicos" de diversos hospitais da Região Metropolitana do Recife.

Integram os presentes autos:

- 1) Relatório Preliminar - fls. 68/74;
- 2) Defesa do presidente da Comissão de Licitação - fls. 77/78;
- 3) Relatório Complementar - 297/312;
- 4) Defesa da FUSAM e dos membros da Comissão de Licitação - 334/342;
- 5) Memorial de Apreciação - fls. 344/355.

No Relatório Preliminar, a equipe técnica deteve-se no exame da legalidade do Edital de Concorrência. Foram constatadas algumas irregularidades, mas os documentos e argumentos acostados pela defesa do Presidente da Comissão de Licitação fizeram com que a equipe técnica deste TCE, por meio do Relatório Complementar (fls. 303), concluísse pela regularidade do edital, com a seguinte recomendação: "sugerimos ao conselheiro-relator que recomende aos agentes públicos elencados no item 3 deste Relatório, que, nas próximas licitações realizadas pela Secretaria de Saúde observem atentamente as normas dos artigos 7º, § 2º, II e art. 40, § 2º, II, ambos da Lei de Licitações nº 8.666/93, as quais exigem orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, além da norma prevista no artigo 40, inciso X, da Lei de Licitações nº 8.666/93, definindo critérios objetivos de aceitabilidade de preços globais e unitários, através da fixação de preços máximos".

Mesmo diante da correção das irregularidades, os Técnicos da DCE-DILE decidiram por meio de OFÍCIO 50/2002 estender o objeto do processo às demais fases do procedimento licitatório, na medida em que solicitaram da FUSAM o envio de cópia de todos os documentos do procedimento licitatório, especialmente as propostas das empresas licitantes, as decisões da comissão de licitação, os recursos e impugnações, o instrumento contratual, bem como a justificativa para o aumento do valor global dos serviços que passou de R\$ 1.01.000,00 (1º versão do edital) para R\$ 2.061.000,00 (na última versão do edital), visto que a relação de unidades de saúde e a quantidade estimada de bombonas de 200 litros permaneceu inalterada (o valor unitário do serviço por cada bombona aumentou de R\$ 12,27 para R\$ 25,00).

A resposta veio através do OFÍCIO CPLS/SES/FUSAM nº 174/02 (fls. 128/243), do presidente da CPLS. Foram anexados documentos referentes às demais etapas do procedimento licitatório. Além disso, no atinente à justificativa dos preços globais, asseverou o Presidente da CPLS que houve um lapso, pois no primeiro edital o prazo de prestação de serviços era de 6 meses, passando, com as alterações posteriores, para 12 meses, daí o aumento proporcional dos preços globais.

Os documentos e argumentos foram mais uma vez examinados pela DILE que produziu um Relatório Complementar (fls. 297/312). Para melhor elucidação de todas as questões que envolvem o presente processo, vejamos a análise dos itens 5 e 6 do Relatório Complementar:

## **5. ANÁLISE DO DESENVOLVIMENTO DO CERTAME**

Como já exposto, devido à constatação de irregularidade no desenvolvimento e conclusão do procedimento licitatório em tela no tocante à razoabilidade e economicidade do valor da proposta comercial da

única empresa participante do certame - SERQUIP, SERVIÇOS, CONSTRUÇÕES E EQUIPAMENTOS LTDA. - tomamos a iniciativa de ampliar o objeto da presente análise para englobar não apenas o edital e anexos mas também todas as fases da licitação até sua conclusão.

O item 3.2 da última versão do Edital (fls. 91) prescreveu que o valor global máximo para a prestação dos serviços, pelo prazo de 12 meses, seria de R\$ 2.061.000,00 (dois milhões e sessenta e um mil reais).

Deve-se ressaltar que a unidade básica para a medida dos referidos serviços é a BOMBONA DE 200 litros.

Pois bem, de acordo com o anexo II da última versão do Edital (fls. 107;115-116), foi estimado o recolhimento mensal, nas nove unidades de saúde, de 6.870 (seis mil, oitocentos e setenta) bombonas de 200 litros.

O custo diário da bombona de 200 litros foi estimado em R\$ 25,00 (vinte e cinco reais).

Segue abaixo tabela resumindo a memória de cálculo do valor máximo fixado no item 3,2 do Edital.

ESTIMATIVA DO NÚMERO DE BOMBONAS* POR DIA	229
CUSTO DE 1 QUILOGRAMA POR DIA	R\$ 1,0/Kg
CUSTO DA BOMBONA* POR DIA	R\$ 25,00
CUSTO DO TOTAL DE BOMBONAS* POR MÊS	R\$ 171.750,00
CUSTO DO TOTAL DE BOMBONAS* POR 12 MESES	R\$ 2.061.000,00

\* Cada bombona possui capacidade de 200 litros ou 25 quilos

É importante asseverar que o item 19.3, alínea “e” da última versão do edital (fls. 84) exigiu, na fase de habilitação, dos licitantes, documentos comprobatórios da licença de operação expedida pela CPRH e pela EMLURB

**Há um parecer técnico da vigilância sanitária (fls. 5-6) atestando que, no Estado de Pernambuco, há apenas uma única empresa licenciada pela CPRH para realizar serviços de tratamento de lixo hospitalar, que é a SERQUIP.**

Bem, durante o desenvolvimento do certame, verificamos que a única empresa a apresentar documentação e propostas foi a SERQUIP, SERVIÇOS E CONS-

TRUÇÕES E EQUIPAMENTOS LTDA.

De acordo com documentos (fls. 152-158), a mesma foi considerada habilitada.

Em relação à fase de proposta comercial, verificamos que a sua proposta global foi de R\$ 2.574.876,00 e a sua proposta unitária por bombona de 200 litros foi de R\$ 31,25. Tais valores estavam muito superiores ao valor global máximo fixado no edital, que foi de R\$ 2.061.000,00 e valor unitário, que foi de R\$ 25,00.

Devido a tal fato, os agentes públicos integrantes da diretoria executiva de vigilância sanitária e da comissão de licitação (fls. 163-171) realizaram pesquisas de preços de forma a tomar conhecimento sobre a compatibilidade ou não da proposta apresentada pela empresa SERQUIP com contratos idênticos celebrados com outras entidades públicas. Para tanto, levou-se em consideração o contrato que foi celebrado com a própria Secretaria Estadual de Saúde, em 29 de setembro de 2001 e, mediante termos aditivos, prorrogado até a conclusão do procedimento licitatório ora analisado, contrato este originado do procedimento de dispensa de licitação nº 16/2001 (fls. 248-262). Outro contrato tomado em consideração foi o celebrado entre esta empresa e a EMLURB, decorrente do procedimento de convite nº 123/200. Em ambos os contratos, o valor da bombona de 200 litros foi estipulado em R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) ao dia e R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais) ao mês.

Com base nestes dois contratos, a comissão de licitação concluiu que a proposta apresentada pela empresa SERQUIP não estava compatível com os valores cobrados pela mesma empresa em contratos semelhantes, decidindo, assim, desclassificar a empresa SERQUIP.

Informada, a empresa SERQUIP apresentou recurso administrativo (fls. 172-192), alegando, em síntese, o seguinte:

*Que o preço máximo fixado no edital (25,00 por bombona de 200 litros ao dia) tomado como parâmetro na análise, não decorreu de ampla pesquisa de mercado, mas de preços cobrados em apenas dois contratos, que, por sua vez, já contam com mais de 12 meses de execução;*

*Que no período de fevereiro de 2001 a abril de 2002, houve diversos reajustes nos preços dos principais insumos utilizados no cálculo do custo do serviço, a exemplo de combustível necessário à incineração e ao transporte, mão-de-obra e maquinário importado;*

*Que, com base no exposto, está configurado o desequilíbrio econômico-financeiro do valor máximo estipulado no edital;*

*Que o valor da proposta comercial de R\$ 31,25 por bombona de 200 litros ao dia encontra-se abaixo dos preços cobrados em diversas cidades brasileiras que operam com a incineração de resíduos hospitalares, elencando os preços de 7 cidades;*

*Que o preço do contrato com a EMLURB não pode ser levado em consideração uma vez que, devido à utilização de três tipos de bombonas (20, 50 e 200 litros), e não apenas a bombona de 200 litros, o contrato torna-se economicamente mais vantajoso para a SERQUIP;*

*Que o preço proposto de R\$ 1,25 kg encontra-se abaixo dos cobrados no Estado de Pernambuco, visto que no município de Petrolina, apenas para operacionalizar a incineração dos resíduos de saúde, a Prefeitura celebrou um contrato com a SERQUIP pelo preço de R\$ 1,65kg;*

*Que, na cidade do Recife, os preços dos serviços variam de acordo com o tipo de bombona (20, 50 e 200 litros), gerando, dessa forma, preços diferentes para cada uma delas, não podendo, assim, ser tomado como parâmetro para julgamento.*

Reexaminado seu julgamento originário, a comissão de licitação acatou os argumentos da empresa SERQUIP, manifestando-se favorável ao seu pedido, decisão esta homologada pela autoridade máxima da Secretaria de Saúde. Em seguida, o objeto foi adjudicado à empresa SERQUIP e o procedimento licitatório foi homologado (fls. 237-243)

Após este breve resumo da Licitação em tela, passaremos agora à discussão da questão essencial, que é saber se o valor da proposta comercial da SERQUIP está realmente compatível com os valores cobrados por esta empresa em relação a outras entidades privadas e públicas.

Analisando o recurso administrativo da referida empresa, observamos o seguinte:

Não faz sentido delimitar como marco inicial para fins de reajustamento o MÊS DE FEVEREIRO de 2001, pois o contrato que serviu de parâmetro para a definição do preço máximo no edital e para verificar a existência ou não de superfaturamento na proposta comercial da SERQUIP, consistiu na verdade em um contrato celebrado entre a SERQUIP e a própria Secretária Estadual de Saúde para a prestação de serviço idêntico, sendo tal contrato assinado em 29 DE SETEM-

BRO DE 2001, ou seja quase 7 (sete) MESES após a data definida pela SERQUIP como o termo inicial. Neste contrato, que foi decorrente do procedimento de Dispensa de Licitação nº 16/2001, o valor da bombona de 200 litros foi de R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) ao dia;

Em relação à majoração do contrato celebrado entre a SERQUIP e a EMLURB - EMPRESA DE MANUTENÇÃO E LIMPEZA URBANA verificamos que esta entidade pública realizou, durante o final do ano de 2001 e início do ano de 2002, um procedimento licitatório, do qual decorreu um novo contrato, que foi assinado em 21 DE MARÇO DE 2002, cujo valor da bombona de 200 litros ao dia foi pactuado em R\$ 27,98 (vinte e sete reais e noventa e oito centavos).

A propósito, constatamos que a empresa SERQUIP celebrou com a PMPE (Polícia Militar de Pernambuco) um contrato na data de 21 DE SETEMBRO DE 2000. Em 1º DE JANEIRO DE 2001 houve o primeiro termo aditivo. O segundo termo aditivo foi assinado em 2 DE JANEIRO DE 2002 e com prazo final para 20 DE OUTUBRO DE 2002. O valor do contrato original e de seus dois termos aditivos permaneceu inalterável, durante todo esse tempo. O valor foi fixado em R\$ 23,30 (vinte e três reais e trinta centavos).

Quanto à afirmativa de que o valor de sua proposta está abaixo dos valores pactuados por diversas cidades brasileiras, entendemos que, justamente por serem locais diferentes da região onde o serviço em tela vai ser prestado (Região Metropolitana do Recife), tais valores não podem ser levados em consideração. Quanto ao valor pactuado entre a empresa SERQUIP e a Prefeitura de Petrolina, entendemos da mesma forma que se trata de uma cidade situada em local muito distante da Região Metropolitana do Recife e não seria pelo fato de pertencer ao Estado de Pernambuco que tal contrato pode ser utilizado como parâmetros. Em suma, devido às peculiaridades de cada local, devem-se comparar contratos pactuados na mesma região geográfica. Além disso, não há qualquer garantia de que os valores dos contratos citados pela SERQUIP nas várias cidades ao longo do Brasil não estão com seus preços superfaturados.

Por fim, quanto à afirmativa de que os valores dos contratos celebrados com a EMLURB e os contratos pactuados na cidade do Recife não podem servir de balizamento para análise de existência ou não de sobrepreço, reputamos que tal assertiva, é, no mínimo, estranha. É evidente que a comparação de preços mais razoável é justamente a realizada a partir de contratos

ajustados pela mesma empresa, na mesma cidade e para prestação de serviços semelhantes, devendo-se tomar em consideração a mesma medida, que, no presente caso, é a bombona de 200 litros ao dia. A empresa SERQUIP quer utilizar como parâmetros os contratos pactuados por outras empresas, em outras cidades situadas em outros estados da Federação. Por coincidência, todos esses contratos possuem valor acima do valor de sua proposta comercial.

Em suma, entendemos que os fatos e fundamentos articulados pela empresa SERQUIP não são pertinentes e razoáveis.

É importante ressaltar que, atualmente, no Estado de Pernambuco e na cidade do Recife, a única empresa autorizada (CPRH e EMLURB) para a prestação desse tipo de serviço é a SERQUIP, significando, assim, que tal empresa exerce o monopólio em nosso Estado (fls. 5-6).

Nesse sentido, todas as entidades públicas que prestam serviços de saúde e que não tenham estrutura própria para o tratamento do lixo hospitalar, não tem alternativa que não seja a de celebrar contratos com a empresa SERQUIP. Não há dúvidas de que se trata de um serviço essencial, não devendo ser interrompido.

Ante tais considerações, devido ao monopólio exercido e pela natureza essencial e ininterrupta dos serviços, observa-se que a empresa SERQUIP exerce um enorme poder de coerção nos seus pleitos de majoração dos valores do serviço, levando a Administração Pública a tornar-se impotente, pois, como não poderia deixar de ser, a referida empresa, na prática, condiciona a continuidade da prestação dos serviços à concordância total em relação aos seus pleitos. Na hipótese de discordância, simplesmente, a empresa interrompe a prestação dos serviços.

Entendemos que, provavelmente, foi o que aconteceu no presente caso.

Seguindo em nossa análise, é importante destacar que há diversos contratos com entidades privadas e principalmente com entidades públicas demonstrando que a empresa SERQUIP celebrou ajustes com termo inicial muito tempo após o mês de FEVEREIRO DE 2001 com o preço de R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) por bombona de 200 litros ao dia.

Vejamos alguns exemplos na seara privada de contratos celebrados com a empresa SERQUIP:

ENTIDADE	IGÊNCIA	VALOR DIÁRIO/BOMBONA DE 200L
HOSPITAL MEMORIAL SÃO JOSÉ (fls. 201 e 206-207)	6.04	R\$ 25,00
CLÍNICA PAULISTA (fls. 212-213)	1ª.8.2001 1ª.11.2001	R\$ 25,00
HOSPITAL UNIMED (fls. 214-215)	3.6.2001 13.6.2002	R\$ 25,00
CASA DE SAÚDE E MATERNIDADE SÃO SEBASTIÃO (fls. 216-217)	0.5.2001 30.5.2002	R\$ 25,00

Observe que os contratos foram iniciados nos MESES DE MAIO, JUNHO E AGOSTO DE 2001, meses estes posteriores ao MÊS DE FEVEREIRO DE 2001, que foi considerado pela empresa SERQUIP como o termo inicial do seu pedido de reajuste do valor contratual contido no recurso administrativo.

Vejamos agora contratos semelhantes celebrados entre a SERQUIP e a própria SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE, a PMPE e a EMLURB:

ENTIDADE	IGÊNCIA	VALOR DIÁRIO/BOMBONA DE 200L
SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE (fls. 218/223 e 248-262)	2.9.2001 2.3.2002	R\$ 25,00
PMPE (fls. 266-276)	1ª.1.2002 0.10.2002	R\$ 23,30
PCR/EMLURB (fls. 288-296)	1ª.3.2002 1ª.3.2004	R\$ 27,98

Ora, observe-se que os contratos foram iniciados nos MESES DE SETEMBRO DE 2001, JANEIRO DE 2002 e MARÇO DE 2002 e os valores continuam bem inferiores aos da proposta comercial da empresa SERQUIP para a Secretaria Estadual de Saúde.

Para um observador pouco atento, pode parecer, à primeira vista, que a diferença é pequena entre a proposta da empresa SERQUIP para a Secretaria Estadual de Saúde (R\$ 31,25 por bombona de 200 litros, ao dia) para os valores ajustados entre a mesma empresa e

outras entidades particulares e públicas para fazer semelhante serviço (R\$ 23, 30; R\$ 25,00 e R\$ 27,98, por bombona de 200 litros, ao dia), todavia, tomando-se em consideração a grandiosidade dos serviços nos diversos hospitais públicos estaduais, verifica-se que esta diferença aparentemente pequena pode resultar em vultosas quantias.

Tomando-se por base as quantidades estimadas de 229 unidades de bombonas de 200 litros por dia e o prazo de 12 meses do procedimento licitatório em tela, teríamos a seguinte diferença de valores:

VALOR DIÁRIO DA BOMBONA	VALOR TOTAL POR 12 MESES
R\$ 31,25	R\$ 2.574.876,00
R\$ 27,98	R\$ 2.396.671,20
R\$ 25,00	R\$ 2.061.000,00
R\$ 23,30	R\$ 1.920.852,00

Observa-se, assim, que a diferença pode chegar a mais de **R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais)** ao longo do período de 1 (um) ano. Deve-se levar em conta que, pela sua natureza de serviços contínuos, provavelmente tais contratos serão prorrogados pelo prazo máximo permitido pela Lei de Licitações que é de 72 meses ou 6 anos.

Em suma, entendemos que o valor da proposta comercial da empresa SERQUIP no procedimento licitatório de concorrência pública nº 2/2001, realizado pela Secretaria Estadual de Saúde, e que fora homologado, **está com enorme probabilidade de superfaturamento**. Para demonstrar os **indícios fortes de sobrepreço**, podemos citar, pelo menos, dois contratos para prestação de serviços semelhantes, celebrados entre a referida empresa e as entidades públicas PMPE e EMLURB no ano de 2002.

## 6. CONCLUSÃO

...

No tocante, ao desenvolvimento do certame, entendemos que o valor da proposta comercial da empresa SERQUIP no procedimento licitatório de Concorrência Pública nº 2/2001, realizado pela Secretaria Estadual de Saúde, está com enorme probabilidade de superfaturamento. Para demonstrar os indícios de sobrepreço, podemos citar, pelo menos, dois contratos para prestação de serviços semelhantes, celebrados

entre a referida e as entidades públicas PMPE e EMLURB no ano de 2002.

Ante o exposto, com fundamento no art. 49 da Lei de Licitações nº 8.666/93, opinamos no sentido da ILEGALIDADE do procedimento licitatório em tela e do instrumento contratual dele decorrente celebrado entre a Secretaria Estadual de Saúde/FUSAM e a empresa SERQUIP.

Como consequência da decretação da ilegalidade, sugerimos ao conselheiro-relator que determine aos agentes públicos elencados no item 3 deste Relatório, a adoção das seguintes medidas:

1) Com fundamento no art. 30, inciso X, da Constituição Estadual, a concessão de prazo para que a Secretaria Estadual de Saúde/FUSAM adote as providências necessárias de forma a evitar a continuidade do superfaturamento do valor contratual. No caso em tela, a única forma de evitar o sobre preço seria através da redução do valor contratual a patamares equivalentes aos verificados em contratos semelhantes celebrados com as entidades públicas PMPE e EMLURB. Tal redução poderia ser realizada, por exemplo, através da celebração de instrumentos contratuais de termos aditivos, aliás, essa seria a única forma de convalidar a ilegalidade presente na conclusão deste certame.;

2) Na hipótese de não atendimento da determinação do item anterior, a aplicação de muitas diárias e a observância das normas previstas no art. 30, § 1º e § 2º, da Constituição Estadual, isto é, recomendação à Assembléia Legislativa para solicitar, de imediato, ao Poder Executivo, as medidas cabíveis e no caso de descumprimento, que este TCE-PE decida acerca do assunto;

3) Na hipótese de discordância da empresa contratada no tocante à redução voluntária do valor contratual, considerando que se trata da única empresa em funcionamento no Estado, e considerando ainda que se trata de serviços essenciais e que não podem sofrer interrupção, que a Administração Pública, acione a Procuradoria Geral do Estado de forma a ingressar com a ação judicial devida de forma a obrigar a empresa SERQUIP a reduzir o valor do contrato ou, alternativamente, estude a possibilidade de celebração de um convênio com a Prefeitura do Recife/EMLURB a fim de repassar a esta entidade a prestação dos serviços, mediante a transferência de recursos financeiros, até a solução definitiva da questão.

4) Objetivando evitar problemas futuros semelhantes, com base nas normas previstas no art. 170, inciso IV, da Constituição Federal e na Lei Federal nº 8.884/94, a realização de estudos de forma a minimizar o monopólio exercido pela empresa SERQUIP, através, por exemplo, de estímulos a outras empresas situadas dentro ou fora do Estado a explorarem este tipo de serviço ou a criação de uma entidade estatal para a prestação direta desse tipo de serviço.

...

Após a elaboração do **Relatório Complementar** acima transcrito, determinei a notificação dos agentes responsáveis (Secretário Adjunto de Saúde e membros da CPLS), de sorte que foi acostada NOVA DEFESA às fls. 334/342. Eis o resumo das principais alegações de defesa:

- *“os preços ofertados pela SERQUIP, embora superiores à estimativa da FUSAM, não estavam muito acima dos preços cobrados aos outros estabelecimentos do mercado que tiveram seus contratos recentemente” (fls. 338);*
- *“os preços estavam na margem dos 25% passíveis de aumento por meio de aditivo contratual”, (fls. 338);*
- *“todos os referidos contratos não exigem a coleta em diversos pontos diferentes, como o da FUSAM, cujas bombonas devem ser apanhadas em nove diferentes localidades. Ou seja, cuida-se de objetos idênticos, mas com acessórios distintos, razão pela qual uma pequena variação de preços é mais do que justificável. Além disso, é prática comum no meio privado ao contratar com o poder público, sobrevalorizar os preços de forma a evitar prejuízos com a conhecida dificuldade para obter reajustes, ao contrário do que ocorre na rede privada (fls. 339)”;*
- *A FUSAM, quando da fase de classificação das propostas, notificou as três empresas que compraram o edital, mas todas elas declararam que ainda não estavam em condições de prestar os serviços (fls. 336);*
- *A FUSAM não teve alternativa a não ser acatar o preço oferecido pela SERQUIP, sob pena de grave violação ao interesse público (fls. 338);*

- *Segundo informações coletadas, diversos estabelecimentos pagam preços superiores aos R\$ 25,00 por bombona, que o TCE, julgou como preço de mercado: Hospital Esperança (R\$ 27,00), Hospital Santa Joana (R\$ 27,58), Hospital D'Ávila (R\$ 30,00);*
- *Os contratos celebrados a preços inferiores aos da FUSAM não exigem a coleta em diversos pontos da região metropolitana;*
- *A FUSAM notificou a CPRH e a EMLURB a fim de que estas informassem quando da habilitação de alguma outra empresa no setor;*

Estes argumentos foram analisados novamente pela DILE, que por meio de MEMORIAL acostado às fls. 344/355, conclui RATIFICANDO os termos do Relatório Complementar.

É o relatório

## VOTO

Sr. Presidente, Sr. Conselheiro, Sr. Procurador, a situação retratada no relatório é complexa. Por um lado, não há como não reconhecermos a excelência do trabalho da equipe Técnica da DILE, em especial do auditor Marcos Antônio de Albuquerque. Primeiro, quando a partir de uma fiscalização profilática conseguiu retificar vários pontos do edital da Concorrência Pública. Segundo, porque a partir do aprofundamento de todo o procedimento licitatório ficou demonstrada a existência de indícios de sobre preços no contrato firmado entre a FUSAM e a empresa SERQUIP. Todavia, o mais relevante de todos os pontos verificados foi a constatação de que no setor de coleta de lixo hospitalar no Estado de Pernambuco apenas uma única empresa - no caso, a SERQUIP LTDA - encontra-se em condições de prestar os serviços, exercendo o que se chama em economia de “monopólio de mercado”.

Pois bem, é justamente em razão da existência do MONOPÓLIO de mercado que passo a divergir em parte do arrazoado técnico. Ora, os próprios relatórios técnicos não asseveram peremptoriamente a existência de dano ao erário. As conclusões estão sempre postas em termos de “indícios fortes” e “grande probabilidade” de superfaturamento ou sobrepreços. E não poderia ser mesmo de outra forma. Como atestar extrapolação do preço de mercado quando, no caso

do monopólio, o “mercado” é uma única empresa? Estudamos em economia todos os malefícios causados pelos chamados “monopólios de mercado”. Não é por outro motivo que em toda a reforma do Estado brasileiro, especialmente em relação às privatizações dos últimos anos, houve sempre uma preocupação de atenuar os riscos dos monopólios favorecendo a concorrência entre as empresas. Verificamos também esta preocupação quando da tentativa de fusão de grandes empresas.

Pois bem, no caso em tela, em razão do monopólio da SERQUIP, e considerando todos os procedimentos administrativos e cautelas tomadas pela FUSAM, não há como decidirmos pela ilegalidade da licitação e do contrato respectivo. Nada obstante, se com o monopólio não há como chegar-se aos “preços de mercados”, o caso em tela revela que a SERQUIP, por ser detentora do mercado dos serviços de coleta de lixo hospitalar, pode muito bem, estar oferecendo preços extravagantes, se considerássemos uma situação de, pelo menos, mínima concorrência. Isto quer dizer que se existissem mais empresas ofertantes, os preços cobrados pela SERQUIP poderiam estar abaixo dos cobrados numa situação de monopólio. Por outro lado, o fato de a equipe técnica ter demonstrado que em período recente houve alguns contratos firmados pela SERQUIP com preços inferiores não é suficiente para atestar cabalmente o sobrepreço. Primeiro, porque não se trata do mesmo período e, depois, porque os objetos dos contratos possuem características próprias que impossibilitam a comparação. Além do mais, a própria empresa detentora do monopólio acosta aos autos exemplos de outros contratos firmados por ela com preços iguais ou superiores aos pactuados com a FUSAM. Portanto, ante este quadro não há como concluir pela existência de dano ou superfaturamento.

Qual a saída, então para esta situação?

Aqui, valho-me do relatório da equipe técnica, especialmente quando sugere medidas com vistas a solucionar a questão do monopólio e com isto diminuir os custos dos serviços contratados pelo Estado de Pernambuco. Para evitar problemas semelhantes do futuro, sugere a DILE que, com base no artigo 170, inciso IV, da Constituição Federal (que estabelece o princípio da “livre concorrência”) e na Lei Federal nº 8.884/94, o Governo do Estado proceda à **realização de estudos de forma a minimizar o monopólio exercido pela empresa SERQUIP, através, por exemplo, de**

**estímulos a outras empresas situados dentro ou fora do Estado a explorarem este tipo de serviço ou a criação de uma entidade estatal para a prestação direta desse tipo de serviço.**

A propósito, a sugestão da DILE insere-se numa atribuição pedagógica dos Tribunais de Contas, que neste caso concreto está relacionada ao aspecto “operacional” da fiscalização da gestão pública (CF, art. 70). Com efeito, o monopólio que existe neste setor acaba por comprometer os resultados e a efetividade dos programas pelo Governo do Estado, na medida em que, sem competição, os preços podem extrapolar a esfera da razoabilidade e com isto comprometer custos dos serviços contratados pelo Estado. Daí a necessidade de o Estado, em nome do interesse público, do princípio da economicidade e da eficiência, tomar medidas com vistas a diminuir os custos desses contratos de tratamento de lixo hospitalar.

Diga-se, ademais, que este posicionamento pedagógico do TCE trata-se de um dever previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), artigo 59, § 1º, V, na medida em que determina que caberá ao Tribunal de Contas ALERTAR os Poderes quando constatar “fatos que comprometam ou custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária”.

**Assim,**

**CONSIDERANDO** que as irregularidades verificadas no Edital de Concorrência Pública Nº 2/2001 foram corrigidas pela FUSAM;

**CONSIDERANDO**, todavia, que para a prestação de serviços de coleta, tratamento e destino final de lixo hospitalar e resíduos patológicos apenas uma única empresa (SERQUIP LTDA) encontra-se habilitada pela CPRH;

**CONSIDERANDO** que a existência do monopólio compromete os custos, a economicidade e a eficiência na contratação dos referidos serviços;

**CONSIDERANDO** que é dever do Tribunal de Contas fiscalizar os aspectos da economicidade e da operacionalidade da aplicação dos recursos públicos (CF, ART. 70);

**CONSIDERANDO** que é dever deste TCE, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso V da LRF, ALERTAR o

Poder competente quando forem constatados fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas de governo;

**CONSIDERANDO** que nos termos do artigo 170, IV da CF, é dever das autoridades públicas zelar pelo princípio da “livre concorrência”!;

#### **VOTO:**

1º) **PELA LEGALIDADE** do Edital de Concorrência nº 2/2001, recomendando que, nas próximas licitações realizadas pela Secretaria de Saúde observem atentamente as normas dos artigos 7º, § 2º, II e art. 40 § 2º, II, ambos da Lei de Licitações nº 8.666/93, as quais exigem orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitári-

os, além da norma prevista no artigo 40, inciso X, da Lei de Licitações nº 8.666/93, definindo critérios objetivos de aceitabilidade de preços globais e unitários, através da fixação de preços máximos;

2º) Pela emissão de **ALERTA** ao chefe do Poder Executivo Estadual, enviando-lhe cópia da presente Decisão, bem como dos Relatórios Técnicos presentes nos autos, sugerindo, ainda, que sejam envidados esforços com vistas à **realização de estudos para acabar com o monopólio exercido pela empresa SERQUIP LTDA, através, por exemplo, de estímulos a outras empresas situadas dentro ou fora do Estado a explorarem este tipo de serviço ou da criação de uma entidade estatal para a prestação direta desse tipo de serviço;**