



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 792994/15
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CURITIBA
INTERESSADO: GUSTAVO BONATO FRUET, MÁRCIO CLAUDIO WOZNIACK, MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE, RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO
ADVOGADO / PROCURADOR: PAULO MANUEL DE SOUSA BAPTISTA VALERIO
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2608/20 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º 8.666/93. Irregularidades em Edital de Credenciamento. Planilha detalhada de custos que não contemplou os valores devidos à título de compensação financeira ambiental. Representação procedente.

I. RELATÓRIO

Trata-se da Representação formulada pelo Município de Fazenda Rio Grande, com fulcro no art. 113, § 1º da Lei 8.666/93 e art. 30 e seguintes da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, em face do Consórcio Intermunicipal para a Gestão de Resíduos Sólidos – CONRESOL, sob o argumento de que Edital de Credenciamento nº 001/2015, cujo objeto consistia no credenciamento de pessoa jurídica para a prestação de serviços de recebimento e destinação de resíduos sólidos domiciliares, estaria em desconformidade com o art. 26 da Constituição do Estado do Paraná e em descompasso com a Lei Federal de Licitações e Contratos Administrativos.

O representante alega que o Edital, ao estipular o valor correspondente ao pagamento pela execução dos serviços no patamar de R\$ 64,61 (sessenta e quatro reais e sessenta e um centavos), foi omissivo quanto ao valor referente à compensação financeira ambiental em sua composição previsto pelo art. 26 da Constituição do Estado do Paraná.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O ente municipal sustenta ainda que impugnou o Edital, mas que tal impugnação foi considerada improcedente por ofício, acompanhado por parecer da Comissão Especial de Credenciamento, sem, contudo, a nomeação dos componentes da referida comissão.

Após intimação determinada pelo Despacho nº 81/16 – GCG, em manifestação preliminar, o CONRESOL compareceu aos autos (peça 15), sustentando a legalidade do certame.

Alegou que o preço de R\$ 64,61 tem por base o preço praticado pelo Consórcio em maio de 2015, acrescido de atualização monetária, e que o Município de Fazenda Rio Grande não faz jus ao recebimento da compensação financeira, pois não preenche os requisitos do art. 26 da Constituição Estadual, na medida em que não sofreu restrição no seu desenvolvimento socioeconômico, limitações ambientais ou urbanísticas por força de norma estadual.

Apontou, ainda, que os recursos de compensação devem ser integralizados diretamente aos municípios pelas concessionárias de serviços públicos e não pelo CONRESOL, que possui natureza jurídica de autarquia.

Por fim, informa que a Comissão Especial de Credenciamento é composta por técnicos indicados pelos gestores municipais, tendo sido aprovado na 29ª Assembleia Geral, na qual contou com a participação do prefeito municipal de Fazenda Rio Grande, o qual, entretanto, não apresentou técnico para compor a comissão.

Entendi pelo recebimento da Representação da Lei nº 8.666/93 (peça 34), determinando o seu processamento em face do Consórcio Intermunicipal para a Gestão de Resíduos Sólidos e do senhor Gustavo Bonato Fruet, então presidente do Consórcio.

O **CONRESOL** ofereceu defesa (peça 46), sustentando, preliminarmente, que o Edital de Credenciamento nº 001/2015 já foi analisado pelo Ministério Público do Estado do Paraná, o qual concluiu pela inexistência de irregularidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No mérito, voltou a defender a legalidade do certame e a requerer a improcedência da Representação.

O senhor **Gustavo Bonato Fruet** apresentou defesa (peça 57), requerendo o aproveitamento, em seu favor, das razões de defesa apresentadas pelo Consórcio com base no art. 358 do Regimento Interno deste Tribunal.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal** manifestou-se pelo conhecimento e procedência da Representação com aplicação de multa ao gestor, senhor Gustavo Bonato Fruet (peça 58), eis que, no entendimento da unidade técnica, o Edital de credenciamento omitiu-se em prever os valores referentes à compensação financeira ambiental previstos pelo art. 26 da Constituição Estadual, uma vez que o CONRESOL se ajusta ao conceito de prestador do serviço a que a norma constitucional se refere, cabendo a ele o pagamento da compensação financeira.

O **Ministério Público de Contas** também pugnou pelo conhecimento e procedência da representação com a aplicação da multa (peça 59), filiando-se ao entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal, além de apontar a necessidade expedir recomendação quanto à publicação prévia de ato normativo de nomeação dos servidores integrantes da comissão especial de credenciamento.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente, em atenção ao contido no subitem 2.1 da defesa apresentada na peça 46, é de se ressaltar que o fato de o Ministério Público do Paraná ter concluído pela inexistência de indícios de ato de improbidade não afasta eventual irregularidade no certame objeto de análise nos presentes autos.

Isto porque o referido parecer trata da investigação de atos de improbidade administrativa, cujos requisitos para a configuração não se confundem com a existência ou não de irregularidade no procedimento licitatório.

Segundo a representação, o Edital de Credenciamento nº 001/2015 estaria eivado por irregularidade em razão de a planilha detalhada de custos não contemplar os valores referentes à compensação financeira ambiental.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O CONRESOL, por seu turno, sustenta a regularidade do certame, eis que entende indevida a compensação financeira ambiental, de forma a ser desnecessária a sua previsão na planilha detalhada de custos.

Nesse passo, a controvérsia ultrapassa a regularidade ou não do procedimento licitatório para atingir a própria abrangência da cobrança e da responsabilidade pelo pagamento da referida verba.

Fixada tal premissa, a compensação financeira a que se refere o art. 26, § 1º, parte final, da Constituição do Estado do Paraná¹ é devida aos municípios depositários finais de resíduos sólidos metropolitanos, absorvendo aterros sanitários, terão direito à compensação financeira mensal.

Diversamente do que ocorre com a compensação financeira relativa aos mananciais de água, no caso do lixo, a Constituição Estadual não impõe nenhuma condicionante para o pagamento, estabelecendo que o município depositário será recompensado à base de 10% (dez por cento) do valor da tonelada de lixo depositada.

Portanto, equivocam-se o CONRESOL e o senhor Gustavo Bonato Fruet quando afirmam que o Município de Fazenda Rio Grande não faz jus ao recebimento da compensação financeira, pois não preenche os requisitos do art. 26 da Constituição Estadual, na medida em que não sofreu restrição no seu desenvolvimento socioeconômico, limitações ambientais ou urbanísticas por força de norma estadual.

¹ **Art. 26.** Serão instituídos, por lei complementar, mecanismos de compensação financeira para os Municípios que sofrerem diminuição ou perda da receita, por atribuições e funções decorrentes do planejamento regional.

§ 1º Os Municípios que, através de norma estadual, receberem restrições ao seu desenvolvimento socioeconômico, limitações ambientais ou urbanísticas, em virtude de possuírem mananciais de água potável que abastecem outros Municípios, ou por serem depositários finais de resíduos sólidos metropolitanos, absorvendo aterros sanitários, terão direito à compensação financeira mensal.

1 - Os recursos da compensação de que trata este parágrafo deverão ser integralizados diretamente aos Municípios pelas concessionárias de serviços públicos cuja atividade se beneficie das restrições, na proporção de 10% (dez por cento) do valor do metro cúbico de água extraída do manancial ou bacia hidrográfica e de 10% (dez por cento) do valor da tonelada de lixo depositada, levando-se em conta os seguintes critérios:

a) somente terão direito a compensação financeira, na hipótese de mananciais, os Municípios com restrições legais de uso, superiores a 75% (setenta e cinco por cento) em seus territórios;

b) quando o aproveitamento do potencial de abastecimento constante da alínea anterior atingir mais de um Município, a distribuição dos percentuais será proporcional, levando-se em consideração, dentre outros parâmetros regulamentados na forma do caput deste artigo, o tamanho das áreas de captação, o volume captado, o impacto ambiental, social, econômico e o interesse público regional;

c) os recursos da compensação deverão ser aplicados pelos Municípios, em programas de urbanização, de desenvolvimento social e de preservação do meio ambiente.

§ 2º A compensação tratada no parágrafo primeiro não dependerá de lei complementar e terá eficácia imediata.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tal dispositivo está em plena consonância com o princípio do poluidor-pagador, segundo o qual aquele que polui deve arcar com os custos da reparação dos danos ambientais que a sua atividade provoca, consagrado pelo art. 225, § 3º, da Constituição Federal².

É de se ressaltar, por oportuno, que o princípio do poluidor-pagador nada tem a ver com a sanção por atos ilícitos praticados pelo poluidor, visto que, mesmo estando dentro da legalidade certos empreendedores, em razão do simples exercício de suas atividades, acabam por gerar agentes nocivos ao meio ambiente.

Não há dúvida, então, que o município que receberá os depósitos finais de resíduos sólidos metropolitanos terá direito ao recebimento da compensação financeira ambiental de que trata o art. 26 da Constituição Estadual.

Não faz sentido que, em razão da natureza jurídica do poluidor, seja afastada a sua responsabilidade por compensar os danos que a atividade por si exercida causa no meio ambiente.

Daí conclui-se que o dispositivo contido na Constituição Estadual que impõe a responsabilidade pelo pagamento de compensação financeira ambiental às “*concessionárias de serviços públicos cuja atividade se beneficie das restrições*” incorre em impropriedade, não podendo ser interpretado de forma restritiva, sob pena de possibilitar àqueles que exercem atividades nocivas ao meio ambiente organizarem-se de forma a burlar a legislação ambiental.

Tem-se, então, que as empresas que se sagrem credenciadas certamente terão de pagar a compensação financeira ambiental ao município onde efetuarão o depósito final dos resíduos sólidos e, sendo tal custo certo e previsível, deveria constar da planilha detalhada de custos, nos termos do art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93³.

² **Art. 225.** Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

(...)

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

³ **Art. 7º** As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...)

II – existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entretanto, considerando que a versão atualizada do Estudo de Viabilidade Técnica e Econômico-Financeira para a implantação do Sistema Integrado e Descentralizado de Tratamento de Resíduos e Disposição Final de Rejeitos dos Municípios que integram o Consórcio Intermunicipal para Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL (versão julho/20019)⁴ contempla o valor equivalente à compensação financeira estabelecida pelo art. 26, parágrafo primeiro, item 1, da Constituição Estadual, deixo de propor qualquer determinação à entidade nesse sentido (fl. 87 do Estudo de Viabilidade).

Também deixo de aplicar a multa proposta ao gestor, uma vez que o longo decurso de tempo desde os fatos conduz à mitigação dos aspectos pedagógicos, socioeducativos ou até mesmo punitivos que eventual sanção poderia justificar.

Por fim, é de se verificar que, quanto à apontada omissão na publicação dos nomes dos integrantes da Comissão Especial de Credenciamento, consta do mesmo documento que foi instituída a Comissão Especial de Licitação, conforme Portarias nºs 001/2018 e 006/2018, afastando, assim, a irregularidade (fl. 7 do Estudo de Viabilidade).

III. VOTO

Diante do exposto, **voto** pelo conhecimento da Representação da Lei nº 8.666/93, formulada pelo Município de Fazenda de Rio Grande em face do Consórcio Intermunicipal para a Gestão de Resíduos Sólidos – CONRESOL e, no mérito, pela sua **procedência**.

Após o trânsito em julgado da decisão determino, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

VISTOS, relatados e discutidos,

⁴ <https://mid.curitiba.pr.gov.br/2019/00269872.pdf>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Conhecer a Representação da Lei nº 8.666/93, formulada pelo Município de Fazenda de Rio Grande em face do Consórcio Intermunicipal para a Gestão de Resíduos Sólidos – CONRESOL, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **julgá-la procedente;**

II – determinar, após o trânsito em julgado da decisão, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 17 de setembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 10.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente