

Processo: 1041514
Natureza: EDITAL DE LICITAÇÃO
Entidade: Consórcio Intermunicipal de Gestão e Desenvolvimento Ambiental Sustentável das Vertentes – CIGEDAS
Partes: Jonas Reis Maciel, Luciana Laura Gonçalves Neves Draeger, Sinara Rafaela Campos
Processo Referente: Denúncia n. 1024367
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

PRIMEIRA CÂMARA – 16/6/2020

EDITAL DE LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA COM QUANTITATIVO MÍNIMO EQUIVALENTE AO TOTAL DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

A exigência de comprovação, por meio de atestados, de quantitativo mínimo equivalente à totalidade demandada do objeto configura-se exigência desarrazoada e desproporcional, ferindo a ampla competitividade do procedimento licitatório.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar regular o edital relativo ao Processo Licitatório n. 012/2018 – Concorrência n. 001/2018, do Consórcio Intermunicipal de Gestão e Desenvolvimento Ambiental Sustentável das Vertentes – CIGEDAS, com recomendação em face dos apontamentos da fundamentação desta decisão;
- II) declarar a extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 196, § 2º, da Resolução n. 12/2008 – RITCMG;
- III) recomendar aos responsáveis e atuais gestores que, em próximo editais, não façam constar exigências de comprovação de qualificação técnica que estipulem limites quantitativos mínimos ou equivalentes ao total do objeto demandado;
- IV) determinar a intimação dos responsáveis e dos atuais gestores do inteiro teor desta decisão pelo Diário Oficial de Contas – DOC e via postal, nos termos regimentais, remetendo-lhes cópias dos relatórios da Unidade Técnica e pareceres do Ministério Público junto ao Tribunal;

- V) declarar a extinção do processo, após o cumprimento desta decisão e das disposições regimentais pertinentes;
- VI) determinar o arquivamento dos autos, conforme o disposto no art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 16 de junho de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 16/6/2020

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Edital de Licitação do Processo Licitatório n. 012/2018 – Concorrência n. 001/2018, encaminhado pela Sra. Sinara Rafaela Campos, Presidente do Consórcio Intermunicipal de Gestão e Desenvolvimento Ambiental Sustentável das Vertentes – CIGEDAS, em atenção à determinação constante no Acórdão proferido pela Primeira Câmara na Sessão do dia 20/3/2018.

O referido processo licitatório foi elaborado em substituição ao Processo Licitatório n. 05/2017 – Pregão Presencial para Registro de Preços n. 01/2017, cujo objeto consistia no “registro de preços pelos órgãos participantes para futura e eventual prestação de serviços de destinação de Resíduos Sólidos Urbanos, conforme especificações contidas no ANEXO I – Termo de Referência, que é parte integrante deste edital”, extinto sem resolução de mérito em virtude de anulação do certame.

A documentação de fls. 1/112 foi autuada e distribuída à minha relatoria por prevenção em 14/5/2018, fls. 115/116.

A 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia elaborou relatório inicial de fls. 119/122, entendendo que a exigência de quantitativo de “3.685,602 ton/mês” poderia restringir a participação de empresas e prejudicar a Administração Pública no alcance da proposta mais vantajosa.

O Ministério Público junto a este Tribunal, fl. 123, opinou pela citação dos responsáveis.

Em despacho de fl. 124, datado de 9/11/2018, determinei a citação da Sra. Sinara Rafaela Campos, Presidente do CIGEDAS, da Sra. Luciana Laura Gonçalves Never Draeger, Secretária Executiva do CIGEDAS e do Sr. Jonas Reis Maciel, Presidente da Comissão Permanente de Licitação.

Os responsáveis apresentaram defesa de fls. 136/140 e documentação de fls. 141/339, salientando a inexistência de restrição ao certame e boa-fé na confecção do edital.

Retornados os autos para análise técnica, fls. 343/346, entendeu-se pela necessidade de encaminhamento da ata completa da sessão de abertura das propostas, bem como todas as planilhas orçamentárias e propostas de preços apresentadas por todas as licitantes, entendimento ratificado pelo Ministério Público junto ao Tribunal, fl. 347.

Em consonância com o relatório da 2ª CFOSE, em 5/9/2019, fl. 348, determinei a intimação das responsáveis, que se manifestaram a fl. 355/356 e documentação de fls. 357/378.

Analisando conclusivamente os autos, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, fls. 380/383, manteve a irregularidade apontada em análise inicial, salientando, ainda, que por não haver elementos suficientes de que a irregularidade tenha ensejado dano ao erário, não caber aplicação de sanções aos defendentes. Lado outro, sugeriu recomendação aos

atuais gestores, que em futuros processos de licitação não reincidam na irregularidade identificada.

Por fim, o *Parquet*, fl. 384, opinou pelo arquivamento do processo porquanto cumprida sua finalidade e pela expedição de recomendações.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Mérito

Compulsando os autos, verifico, nos termos dos itens 9.2.3 – Qualificação Técnica, subitem 9.2.3.3.1 do Edital e item 4.2.3 – Qualificação Técnica, subitem 4.2.3.3.1 do Projeto Básico, se exigiu do proponente a comprovação de experiência na prestação dos serviços públicos de recebimento de resíduos sólidos urbanos classe II A, de acordo com Norma ABNT NBR 10004:2004, de no mínimo, 3.685,60 toneladas.

Ainda, após realizar somatório dos quantitativos estimados dos municípios consorciados, fls. 81/82, constantes no Anexo II do Edital, em “geração RSU (tonelada/mensal)”, tem-se o valor de 3.685,60 toneladas.

Segundo análise técnica da 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, as exigências constantes nos itens supramencionados poderiam restringir a participação de empresas, salientando que:

O quantitativo mínimo exigido de “3.685,60 ton/mês” equivale a 100% do total de quantitativo de resíduos sólidos que será recebido pelo Aterro Sanitário.

A jurisprudência determina que os quantitativos exigidos para comprovação de qualificação técnico-operacional, deve se limitar a no máximo 50% do quantitativo total.

Em sede de defesa acerca do apontamento técnico de irregularidade, manifestaram-se os responsáveis:

Ressaltamos que não vislumbramos qualquer irregularidade na exigência para fins de comprovação de qualificação técnico-operacional, de quantitativo mínimo equivalente a 100% do total de quantitativo de resíduos sólidos que seria recebido pelo Aterro Sanitário, já que, diferentemente de uma licitação que tenha por objeto uma obra ou outro tipo de serviço qualquer, o contratado deveria demonstrar a capacidade de recebimento de resíduos sólidos de todos os municípios consorciados.

(...)

No presente caso, por outro lado, onde o objeto da licitação, é o recebimento de resíduos sólidos dos Municípios consorciados, o contratado deve demonstrar que tem condições e estrutura que comporte o recebimento de todo o quantitativo demandado dos dezoito municípios consorciados. Não se trata o caso de entrega de um bem ou da execução de uma obra.

A respeito da exigência de quantitativos mínimos em requisitos de habilitação técnica, destaco entendimento do Superior Tribunal de Justiça – STJ, REsp 295806/SP:

Há situações em que as exigências de experiência anterior com a fixação de quantitativos mínimos são plenamente razoáveis e justificáveis, porquanto traduzem modo de aferir se as empresas licitantes preenchem, além dos pressupostos operacionais propriamente ditos

— vinculados ao aparelhamento e pessoal em número adequado e suficiente à realização da obra —, requisitos não menos importantes, de ordem imaterial, relacionados com a organização e logística empresarial.

Ainda, entendimento sumulado – Súmula n. 263 – do Tribunal de Contas da União – TCU:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, **é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.** (grifo nosso)

Especificamente no que tange a licitações com o objeto análogo ao do Processo Licitatório n. 012/2018 – Concorrência n. 001/2018, já se manifestou este Tribunal de Contas, nos autos da Denúncia n. 912114, de relatoria do Conselheiro Substituto Victor Meyer, *verbis*:

É recomendável que as licitações referentes a obras e serviços, como a coleta, transporte e tratamento de resíduos sólidos prevejam em seus editais a comprovação da capacitação técnica, feita por meio de atestados de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado e devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, nos termos do art. 30, § 1º, I, da Lei 8666/1993.

A exigência de documentação que demonstre a qualificação técnica do licitante tem previsão legal no art. 30 da Lei n. 8.666/1993 e, conforme entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, deve estar restrita ao mínimo indispensável à execução do objeto, sob pena de afrontar princípios basilares da licitação, como isonomia e impessoalidade.

Entendo que, a despeito das características atinentes ao propósito da contratação, exigir a comprovação, por meio de atestados, de quantidade equivalente à totalidade demandada do objeto configura-se exigência desarrazoada e desproporcional.

Assim, apesar de compreender que a Administração Pública, em observância à supremacia do interesse público, deverá formular seus editais de licitação de forma a buscar no mercado empresas que demonstrem possuir capacidade de atender às demandas, regras e especificações mínimas do objeto a ser contratado, entendo que fixar um quantitativo mínimo equivalente ao montante total do objeto para demonstração da qualificação técnica fere a ampla competitividade do procedimento licitatório.

Os responsáveis, em desacordo à determinação de encaminhamento da Ata completa da Sessão Pública de Abertura das Propostas, somente remeteram a este Tribunal a Ata sintética da Sessão Pública da Concorrência n. 001/2018, onde fizeram constar que houve a participação de um único interessado – empresa Central de Tratamento de Resíduos Macaúbas S.A, vencedora do certame.

Assim sendo, a alegação dos responsáveis de que “havia várias empresas com condições de atender o objeto da licitação”(sic) não merece prosperar e, portanto, a irregularidade constante nos itens 9.2.3 – Qualificação Técnica, subitem 9.2.3.3.1 do Edital e item 4.2.3 – Qualificação Técnica, subitem 4.2.3.3.1 do Projeto Básico não foi mitigada no caso em análise.

Nesse mesmo sentido, manifestou-se a 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras, ressaltando que:

Constatou-se, portanto, que o argumento dos defendentes de que existiriam várias empresas com condições de atender ao objeto da licitação foi fundamentado apenas no fato de ter sido realizada pesquisa de orçamentos com aterros sanitários que teriam, segundo eles, condições de atender ao objeto da referida licitação. Entretanto, esse argumento não comprova que a competitividade do certame não foi prejudicada pela exigência editalícia, apontada como irregular pela Unidade Técnica, visto que apenas uma empresa apresentou proposta.

Lado outro, destacou-se que, considerando a natureza do objeto e sua alta complexidade, “não é razoável concluir que a baixa quantidade de participantes do certame foi resultado exclusivamente da possível restrição devido à irregularidade apontada” e, ainda, diante à compatibilidade da modalidade de licitação, razoabilidade do valor do objeto a ser contratado e pela suficiência do Projeto Básico, razões pela qual a Unidade Técnica deste Tribunal entendeu não ser cabível a aplicação de sanções aos responsáveis.

Ressalte-se, por fim, que já foi firmado contrato administrativo – Contrato n. 09/2018 – fls. 305/312, entre o Consórcio Intermunicipal de Gestão e Desenvolvimento Ambiental Sustentável das Vertentes – CIGEDAS e a empresa Central de Tratamento de Resíduos Macaúbas S/A e Termo Aditivo de fls. 324/325, alterando a razão social para Orbis Ambiental S/A.

Por todo o exposto, em consonância com o entendimento técnico e ministerial, apesar de entender irregular a exigência de comprovação de qualificação técnica com quantitativo mínimo equivalente ao total do objeto, deixo de aplicar sanção pecuniária aos responsáveis e, na oportunidade, recomendo, juntamente aos atuais gestores do CIGEDAS, que não incidam novamente na irregularidade apontada nos autos.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, voto pela regularidade do edital relativo ao Processo Licitatório n. 012/2018 – Concorrência n. 001/2018, do Consórcio Intermunicipal de Gestão e Desenvolvimento Ambiental Sustentável das Vertentes – CIGEDAS, com recomendação em face dos apontamentos da fundamentação e a consequente extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 196, § 2º, da Resolução n. 12/2008 – RITCMG.

Na oportunidade, recomendo aos responsáveis e atuais gestores que, em próximo editais, não façam constar exigências de comprovação de qualificação técnica que estipulem limites quantitativos mínimos ou equivalentes ao total do objeto demandado.

Intimem-se os responsáveis e os atuais gestores do inteiro teor desta decisão pelo Diário Oficial de Contas – DOC e via postal, nos termos regimentais, remetendo-lhes cópias dos relatórios da Unidade Técnica e pareceres do Ministério Público junto ao Tribunal.

Cumpridas as determinações deste voto e as disposições regimentais pertinentes, extingue-se o processo, arquivem-se os autos, conforme o disposto no art. 176, I, do Regimento Interno.

* * * * *