

Processo: 1031253
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Nilson Lopes de Melo Filho
Denunciada: Prefeitura Municipal de Guidoal
Partes: Cláudia Barroso Barros, Joana D’arc de Faria Vieira, Katiane Carla Ribeiro Machado, Pablo Luiz Santos de Castro, Regina do Carmo da Silva Emiliano, Soraia Vieira de Queiroz, Tiago Ladeira Agostinho, União Recicláveis Rio Novo Ltda., Vanessa do Nascimento de Almeida, Wanderley Quirino Coelho
Procuradores: Alessandro Moraes Braga, OAB/MG 93.294; Bruno Henrique Silva Pontes, OAB/MG 188.417; Flávia Araújo Coelho, OAB/MG 100.401; Gustavo Ferreira Martins, OAB/MG 124.686; Hélio Soares de Paiva Júnior, OAB/MG 80.399; Rafael Augusto Ferreira Gomes, OAB/MG 141.423; Roberto Thomaz da Silva Filho, OAB/MG 84.144B
MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 5/7/2022

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. PREFEITURA MUNICIPAL. COLETA E TRATAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS. IRREGULARIDADES NO EDITAL. AUSÊNCIA DE ATO DECLARATÓRIO DE LICITAÇÃO DESERTA. REPUBLICAÇÃO DO EDITAL COM A MESMA NUMERAÇÃO DO ANTERIOR. EXIGÊNCIA DE REGISTRO JUNTO AO CREA E DE QUE OS RESPONSÁVEIS TÉCNICOS FIZESSEM PARTE DO QUADRO PERMANENTE DA EMPRESA. EXIGÊNCIA DE LICENÇAS AMBIENTAIS EM EXCESSO. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA. NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO. COMPROVAÇÃO DE APTIDÃO OPERACIONAL. EXIGÊNCIA DE PROPRIEDADE DOS CAMINHÕES. EXIGÊNCIA DE VISITA TÉCNICA. INDÍCIOS DE SOBREPREGO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA.

1. A ausência de ato declaratório de licitação deserta e a republicação do edital com a mesma numeração do edital anterior são falhas de natureza formal que não ensejam a aplicação de multa.
2. No pregão presencial cujo objeto seja a prestação de serviços de limpeza urbana é razoável a exigência do atestado de capacidade técnica.
3. A comprovação do vínculo profissional do técnico com a empresa licitante pode se dar por contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado e contrato de trabalho, bastando que o profissional esteja apto a executar a obra ou serviço e que esteja disponível no momento da assinatura e da execução do contrato.
4. A exigência de quantidades mínimas de licenças ambientais de estações de transbordo para garantia do recebimento do ICMS ecológico encontra guarida na Constituição Federal, nas normas de defesa do meio ambiente e no inciso IV do art. 30 da Lei n. 8.666/93.
5. No contrato de prestação de serviço de limpeza urbana é imprescindível que a Administração Pública constate a capacidade técnica do licitante ainda na fase de habilitação.

6. Uma vez que o modelo de contratação de limpeza urbana utilizado nos municípios mineiros se beneficia da mobilização coordenada, seja simultânea ou sequencial, é razoável a opção da Administração em licitar os serviços em comento sem dividi-los.
7. Nas licitações que têm por objeto atividade potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais é lícita a exigência de licença ambiental de operação na fase de habilitação.
8. Em regra, é irregular exigir visita técnica como requisito de habilitação, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto.
9. Nos contratos de prestação de serviço de coleta de resíduos sólidos com contrato a preço fixo com pagamento mensal, independentemente do quantitativo real de resíduos coletados, há indícios de sobrepreço.

ACÓRDÃO

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

- I) julgar extinto o processo, preliminarmente, por unanimidade, com relação à Sra. Joana D'arc de Faria Vieira, em razão do seu falecimento;
- II) rejeitar, ainda, por unanimidade, a preliminar de nulidade processual alegada pela Sra. Soraia Vieira de Queiroz, pois não houve impossibilidade de acesso ao processo;
- III) julgar, no mérito, por maioria, procedentes as irregularidades tratadas nos itens II.2.1 e II.2.2, sem, no entanto, aplicar multa aos responsáveis, por tratarem de falhas de natureza formal;
- IV) julgar improcedentes as irregularidades tratadas nos itens II.2.3, II.2.4, II.2.5, II.2.6, II.2.7, II.2.8. e II.2.10;
- V) julgar procedente a denúncia no que tange à irregularidade tratada no item II.2.9 e aplicar multa individual no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) aos Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira;
- VI) determinar, com relação ao item II.2.11, que o processo seja desmembrado e submetido à Presidência deste Tribunal para realização de fiscalização *in loco* no Município de Guidoal, inserindo-o no Plano Anual de Fiscalização de 2023, com fulcro no art. 32, inciso X, do regimento Interno, considerando os indícios de existência de sobrepreço na contratação;
- VII) determinar aos atuais gestores do Município de Guidoal que não prorroguem o contrato celebrado com a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda., devendo ser realizada nova licitação;
- VIII) recomendar ao atual prefeito que, nas próximas licitações desertas, publique o ato declaratório dessa situação e que, quando for necessária a republicação do edital de licitação, a numeração seja trocada;
- IX) recomendar, ainda, aos atuais gestores do Município de Guidoal que justifiquem o não parcelamento do objeto em futuros procedimento licitatórios;

- X) determinar que cópia da presente decisão seja encaminhada à Superintendência de Controle Externo para as providências cabíveis na esfera de sua competência e para cumprimento dos termos desta deliberação colegiada;
- XI) determinar o arquivamento dos autos, cumpridas as determinações regimentais.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz. Vencido, em parte, no mérito, o Conselheiro Gilberto Diniz.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 5 de julho de 2022.

GILBERTO DINIZ
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 14/12/2021

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia apresentada pelo Sr. Nilson Lopes de Melo Filho (fls. 01 a 54, peça 18), que aponta a existência de irregularidades na condução do Pregão Presencial n. 071/2017, promovido pela Prefeitura Municipal de Guidoal, para a contratação de coleta, tratamento e destinação de resíduos sólidos estimado em até 150 toneladas por mês em aterro sanitário devidamente licenciado¹.

Segundo o denunciante o edital é irregular porque exigiu que os responsáveis técnicos fizessem parte do quadro permanente da empresa licitante; que fossem apresentadas licenças ambientais para qualificação técnica; que os caminhões para prestação do serviço contratado fossem de propriedade da empresa licitante e, ainda, porque não restou demonstrado o motivo para que o objeto não fosse parcelado.

No dia 28/11/2017, o Conselheiro Presidente, Cláudio Couto Terrão, recebeu a petição inicial e a documentação que a acompanha como denúncia e determinou sua autuação e distribuição; ato contínuo os autos foram, então, distribuídos a relatora – Conselheira Adriene Andrade e, em seguida, redistribuídos ao Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, em conformidade com o art. 126 do RITCEMG, (fls. 57 a 59, peça 18).

No despacho de fl. 60, peça 18, o então conselheiro relator determinou a intimação da senhora Soraia Vieira de Queiroz, Prefeita Municipal de Guidoal, nos termos do art. 166, II, § 1º, VI e VII do RITCEMG para prestar esclarecimentos no prazo de 72 horas.

À fl. 64, peça 18, o processo foi novamente redistribuído a Conselheira Adriene Andrade que encaminhou a denúncia a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL), conforme despacho de fl. 65.

O processo foi redistribuído a minha relatoria á fl. 67, peça 18.

A CFEL apresentou seu relatório no dia 17/09/2019, às fls. 68 a 89, peça 18 e, dentre outras coisas, concluiu que compete a Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE se manifestar sobre os diversos apontamentos.

A CFOSE concluiu pela necessidade de diligência para que a Administração Municipal de Guidoal apresente as fases interna e externa do Processo Licitatório n. 1668/2017, Pregão Presencial n. 071/2017 e os pagamentos realizados em seu relatório concluído no dia 23/09/2019 (fls. 94 e 94-v, peça 18).

Intimada, a prefeita apresentou petição e documentação – fls. 99 a 366, peças 18 e 19 e o processo foi novamente encaminhado a Unidade Técnica.

A CFOSE se manifestou novamente no dia 28/11/2019, às fls. 368 a 371, peça 19, concluiu que a denúncia é procedente com relação a indefinição das parcelas de maior relevância e ao não parcelamento do objeto.

¹ Autos físicos digitalizados em 26/05/2020 e anexados ao Sistema de Gestão e Administração de Processos, SGAP (peças 18 e 19), em cumprimento ao disposto no § 4º do art. 2-A da Portaria n. 20/PRES./2020, passando a tramitar em formato inteiramente eletrônico a partir dessa data, consoante Termo de Digitalização (peça 20).

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao Ministério Público, que em sua manifestação preliminar não aditou a denúncia e requereu a citação dos responsáveis, o reexame do processo pela Unidade Técnica e o retorno dos autos ao Ministério Público, fl. 372 a 374-v, peça 19.

Determinei o encaminhamento dos autos as Unidades Técnicas. Primeiro a 1º Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1º CFM que apresentou seu relatório no dia 20/02/2020, às fls. 401 a 404-v, peça 19, no qual concluiu pela manutenção das seguintes irregularidades: (i) Ausência de ato declaratório da licitação deserta, (ii) Republicação do novo edital com a mesma numeração do edital anterior referente à licitação deserta. E, ainda, sugeriu a realização de auditoria no município de Guidoal para mensurar o suposto dano ao erário.

Depois a CFOSE, às fls. 406 a 411, peça 19, em seu relatório concluído no dia 04/03/2021 manteve as seguintes irregularidades: (i) Indefinição das parcelas de maior relevância; (ii) Não parcelamento do objeto; (iii) Exigência de Licença de Operação de estação de transbordo na fase da habilitação; (iv) Exigência de disponibilidade de dois caminhões compactadores com capacidade mínima de 12 m³ para a coleta, quando a quantidade coletada pelo município é inferior à capacidade mínima das caçambas; (v) Exigência de disponibilidade de 2 caminhões *Roll ON-OFF*, para o transporte do material desde a estação de transbordo até o Centro de Tratamento de Resíduos – CTR em Rodeiro; (vi) Exigência de visita técnica; (vii) Índícios de sobrepreço.

No despacho disponibilizado na peça 21 constatei que as auditorias estavam suspensas em razão das medidas temporárias de prevenção ao contágio da Covid-19 e que o relatório da CFOSE não analisou a última versão do edital retificado, razão pela qual questionei a essa Unidade Técnica se a auditoria poderia ser substituída pela realização de novas diligências, bem como determinei que fossem reexaminados os apontamentos com enfoque nas cláusulas contidas na última versão publicada do edital, disponível às fls. 248 a 271 e às fls. 376 a 399, peça 19.

No reexame realizado no dia 23/06/2020, a CFOSE (peça 22) manteve as irregularidades inicialmente apontadas, exceto com relação a exigência de visita técnica. E quanto à possibilidade de conversão da auditoria em diligência, deixou a consideração deste relator.

Na peça 24, consta um despacho por meio do qual determinei a citação dos responsáveis.

Apresentadas as manifestações constatei a ausência de algumas respostas e encaminhei os autos para a Unidade Técnica analisar a defesa da Sra. Soraia Vieira de Queiroz, bem como a manifestação da empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda.

No dia 02/03/2021, a CFOSE, em seu relatório manteve todas as irregularidades exceto a exigência de visita técnica e com relação ao indício de sobrepreço sugeriu a citação da contratada para que apresente documentação que demonstre a regularidade dos quantitativos e do preço contratado (peça 69).

E na peça 71, o Ministério Público corroborou o entendimento da Unidade Técnica

Assim, determinei a citação da empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda., para que, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, apresente defesa e/ou documentos acerca das irregularidades apontadas na petição inicial (peça 72).

Apresentada a defesa, os autos foram encaminhados novamente a CFOSE que no dia 25/06/2021 concluiu relatório no qual entendeu que os documentos trazidos pelo defendente União Recicláveis Rio Novo Ltda. não são capazes de afastar as irregularidades apontadas pela Unidade Técnica (peça 79).

O Ministério Público no parecer disponibilizado na peça 81 concluiu que deve ser extinta a punibilidade em relação à Sra. Joana D'arc de Faria Vieira, em virtude do seu falecimento; que

deve ser mantida a irregularidade do Pregão Presencial n. 71/2017, quanto aos itens abaixo descritos, com aplicação de multa ao Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira (fls. 246/247, peça 18) e Cláudia Barroso Barros, Procuradora do município (fls. 274/275, peça 19):

- b.1) ausência de justificativa para o não parcelamento do objeto, em violação do art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/93;
- b.2) exigência, sem justificativa, de disponibilidade de dois caminhões compactadores com capacidade mínima de 12 m³ para a coleta, quando a quantidade coletada pelo município é inferior à capacidade mínima de caçambas, em violação do art. 3º, §1º, I, da Lei n. 8.666/93;
- b.3) exigência, sem justificativa, de disponibilidade de pelo menos dois caminhões do tipo *roll on-off*, em violação do art. 3º, §1º, I, da Lei n. 8.666/93;

Encerrada a instrução, os autos foram encaminhados ao meu gabinete para elaboração do voto.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Preliminares

II.1.1 – Do falecimento da Sra. Joana D’arc de Faria Vieira – Da extinção da punibilidade

O Ministério Público verificou que a Sra. Joana D’arc de Faria Vieira faleceu conforme noticiado no dia 29/04/2018, no Decreto municipal n. 147/2018, razão pela qual concluiu que o processo deve ser extinto em relação a ela.

Assim, voto, acorde com o Ministério Público, pelo reconhecimento da extinção da punibilidade com relação a Sra. Joana D’arc de Faria Vieira em razão do seu falecimento.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR NA PRELIMINAR DA EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

II.1.2 – Preliminar de nulidade processual – Impossibilidade de acesso ao processo

A Sr^a. Soraia Vieira de Queiroz, em manifestação juntada aos autos - peça 65, alegou ausência de acesso à integralidade dos autos, haja vista tratar-se de processo eletrônico o que ocasionou diversos prejuízos a defesa.

O Ministério Público verificou que o Ofício n. 11561/2020 – SEC/1ª Câmara, enviado a Sra. Soraia Vieira de Queiroz, peça 30, continha as informações necessárias para o acesso ao processo eletrônico, inclusive a chave de acesso.

Assim, não vislumbro nulidade processual por impossibilidade de acesso ao processo e rejeito a preliminar suscitada.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR NA PRELIMINAR DE NULIDADE PROCESSUAL.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

II.2 – Mérito

II.2.1 – Ausência de ato declaratório da licitação deserta

A Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – CFEL em seu primeiro relatório, concluído no dia 17/09/2019, fls. 68 a 89 - peça 18, constatou que o Pregão Presencial n. 071/2017 foi deserto, ou seja, nenhum interessado compareceu à sessão designada para a realização do certame e, nesse caso, o desfecho da licitação deve ocorrer no respectivo processo por meio de ato administrativo declaratório. A Prefeitura de Guidoal não fez isso, apenas publicou a informação de que o pregão foi deserto, o que para a Unidade Técnica não é suficiente.

No dia 20/02/2020, às fls. 401 a 404-v, em sua análise sobre esse apontamento, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios concluiu que essa irregularidade não foi sanada pela Prefeitura Municipal de Guidoal, porque não houve ato administrativo declaratório.

Como é cediço, uma licitação é considerada deserta quando não acudirem interessados à licitação (art. 24, V, da Lei n. 8.666/93). E, nesse caso, a Administração Pública não precisa revogar o procedimento deserto, isto porque a revogação supõe que o procedimento esteja sendo realizado, com a participação de licitantes interessados e dentro das normas legais e a administração opta por sustar o prosseguimento por razões de interesse público.

Na licitação deserta, a administração está diante de uma situação de fato – ausência de interessados e basta que essa situação de fato, seja declarada pela administração. Como esclareceu a CFEL, o encerramento da licitação deve ocorrer com um ato declaratório, que constará no processo para servir de fundamento para abertura de nova licitação ou para a contratação direta por dispensa de licitação.

Esse ato declaratório deve ser publicado na imprensa oficial, em respeito ao princípio da publicidade dos atos administrativos.

Estamos diante de uma situação de fato, para a qual a Prefeitura de Guidoal deveria ter publicado um ato declaratório. A ausência desse ato, entretanto, é falha de natureza formal, não afeta a essência do ato e, portanto, não é grave o suficiente para ensejar a aplicação de multa.

Assim, em razão da natureza formal da falha tratada neste item, deixo de aplicar multa aos responsáveis e recomendo ao atual prefeito que nas próximas licitações desertas publique o ato declaratório dessa situação.

II.2.2 – Republicação do novo edital com a mesma numeração do edital anterior referente a licitação deserta

A licitação regida pelo edital do Pregão Presencial n. 071/2017, publicado no dia 28/11/2017, foi deserta e a Prefeitura Municipal de Guidoal republicou esse edital no dia 19/12/2017 sem alterar sua numeração.

A CFEL, no dia 17/09/2019, às fls. 68 a 89 (peça 18) destaca que diante do certame declarado deserto, caberia a Administração Pública reeditar o edital com **nova numeração**, portanto a prefeitura praticou ato administrativo irregular.

Com relação a republicação de novo edital, a 1º CFM, concluiu no dia 20/02/2020, às fls. 401 a 404-v, peça 19, que não houve movimentação por parte da Administração do município de Guidoal para sanar a irregularidade, visto que o edital republicado manteve a mesma numeração do antigo edital.

O objetivo da republicação do edital é dar publicidade ao ato, entretanto, se o edital é republicado com o mesmo número, os possíveis licitantes poderão entender que é o mesmo edital, o que pode causar restrição ao número de participantes e consequentemente restrição a competitividade do certame.

Também com relação a esse item, a falha é de natureza formal e não causou prejuízo a realização do certame. Assim, deixo de aplicar multa aos responsáveis e recomendo ao atual prefeito que quando for necessário a republicação de algum edital de licitação, a numeração seja trocada.

II.2.3 – Da exigência de registro de regularidade da empresa proponente e de seus responsáveis técnicos junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA da sede da licitante

O denunciante alega que a exigência de registro e regularidade da empresa proponente e de seus responsáveis é restritiva a competitividade do certame.

A CFEL esclareceu em seu relatório, concluído no dia 17/09/2019, que o CREA regulamenta e fiscaliza o exercício das profissões de: engenharia, agronomia, geologia, geografia e meteorologia, bem como as empresas que atuam nesses setores e que o edital em questão trata de atividade de engenharia técnica ambiental. Assim, considerou improcedente a denúncia nesse ponto (fls. 68 a 89, peça 18).

No dia 20/02/2020, às fls. 401 a 404-v, peça 19, a 1º CFM analisou a versão original do Edital de Licitação n. 071/2017, discorreu sobre a conclusão da CFEL para, analisando a versão retificada do edital, concluir que no novo edital não há exigência de registro dos atestados de capacidade técnico-profissional junto ao CREA. Vejamos:

c) Apresentação de no mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnica fornecida por órgão público ou privado, comprovando que a empresa tenha executado serviço compatível ou superior ao objeto desta licitação que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto ou separado sendo:

Coleta;

Transbordo;

Transporte;

Tratamento e destinação final e resíduos;

Os atestados a serem apresentados deverão contemplar todos os serviços elencados, portanto, podendo a empresa licitante apresentar quantos atestados for necessário para constatação de prestação de serviços anterior.

Observação: considera-se compatível o objeto cuja complexidade tecnológica seja similar ao objeto licitado e sua execução guarde proporcionalidade entre a área executada e o período utilizado para tanto.

A 1º CFM continua sua análise e afirma que “os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, (...), que o licitante já executou satisfatoriamente o

objeto licitado em outra oportunidade” e esse comprovante garante que o participante da licitação possui expertise técnica, sendo razoável sua exigência. Apesar de razoável, essa irregularidade foi sanada com a retificação do edital.

A exigência de comprovação da experiência na efetiva execução de **todos** os serviços abrangidos no objeto do edital não foi retificada, assim para a 1º CFM é necessária a manifestação da Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE sobre a inviabilidade de se definir as parcelas de maior relevância, levando em consideração a versão retificada do edital.

No dia 23/06/2020, a CFOSE, em seu relatório, concluiu que é razoável exigir capacitação técnica operacional, entretanto, essas exigências devem se limitar aos serviços de maior relevância e valor significativo. E no edital ora em análise a comprovação de capacidade técnica foi exigida em todos os serviços, razão pela qual a irregularidade deveria ser mantida.

No seu parecer conclusivo, peça 79 do SGAP, finalizado no dia 25/06/2021, a CFOSE manteve a irregularidade relativa a exigência de comprovação de capacitação técnica operacional sem definição das parcelas de maior relevância.

Considerando que o art. 27 da Lei n. 8666/93 estabelece para fins de habilitação, a possibilidade de se exigir nas licitações documentos que comprovem a qualificação técnica das licitantes, e que o art. 30, II da Lei n. 8666/93, prevê a possibilidade de se estabelecer exigências de comprovação de capacitação técnica operacional anterior, compatível em características e quantidades com o objeto da licitação.

Considerando que conforme art. 48 da Resolução n. 1025/09 do CREA, a capacidade técnica de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais pertencentes ao quadro técnico da empresa:

Art. 48. A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico.
Parágrafo único. A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica varia em função da alteração dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico

Entendo que, em que pese ser razoável a definição das parcelas de maior relevância, para exigência do atestado de capacidade técnica, descabe razão ao denunciante. Isso porque o objeto do certame, qual seja a prestação de serviços de limpeza urbana, impõe a administração que verifique a capacidade técnica da licitante em prestar serviços públicos relativos à limpeza urbana.

Assim, ainda que a administração pudesse ter exigido o atestado apenas com relação as parcelas de maior relevância, ao exigir o atestado para todas as parcelas, a Prefeitura Municipal de Guidoal cumpriu o disposto na Lei 8.666/93:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Pelo exposto, reputo improcedente a inconsistência arguida neste item.

II.2.4 – Exigência de que os responsáveis técnicos fizessem parte do quadro permanente da empresa licitante

O denunciante também alega que a exigência de que os responsáveis técnicos fizessem parte do quadro permanente da empresa licitante é restritiva a competitividade do certame, principalmente porque essa exigência só poderia ser feita na assinatura do contrato.

A CFEL, em sua análise inicial apresentada no dia 17/09/2019, às fls. 68 a 89, peça 18, afirma que o “inciso I do parágrafo primeiro do artigo 30, estabelece a necessidade de o profissional pertencer aos quadros permanentes do licitante, sem definir o significado e a abrangência do termo quadro permanente²”. Também destaca que a doutrina entende como quadro permanente o conjunto de pessoas com vínculos trabalhista ou societários, sem natureza eventual e precária, mas esse entendimento vem sendo mudado por diversos motivos, o principal deles é a evolução e a diversidade das relações de trabalho.

Referida Unidade Técnica aduz que, para a Administração, o importante é que o profissional esteja apto a executar a obra ou serviço e que esteja disponível no momento da assinatura e da execução do contrato. E, que, no caso em análise, tanto o edital quanto seu anexo, trazem um conceito moderno e ampliado de quadro permanente, o que coaduna com o entendimento doutrinário e jurisprudencial majoritário. Por fim, conclui:

Vê-se, pois, que a Administração Pública ampliou o conceito de quadro permanente, nos termos do entendimento doutrinário e jurisprudencial majoritário, como exposto acima, fazendo referência ao contrato de trabalho do profissional numa interpretação extensiva.

Diante do exposto, considerando que no procedimento licitatório em tela a comprovação do vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado e, mormente, contrato de trabalho, esta Unidade Técnica entende que, neste ponto, a denúncia não procede.

Após análise atenta dos argumentos da Unidade Técnica não vejo necessidade de me alongar sobre essa irregularidade e, utilizando os fundamentos da Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, julgo improcedente esse apontamento.

II.2.5 – Exigência de quantidades mínimas de licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante, que garanta ao Município do Guidoal o recebimento do ICMS ecológico

Para o denunciante a apresentação de licenças ambientais para qualificação técnica deveria ser exigida apenas na execução do contrato.

A CFEL em seu relatório apresentado no dia 17/09/2019, às fls. 68 a 89, peça 18, constatou que a exigência prevista no anexo 5, art. 30 diz respeito a denominada, pelo Direito Tributário, repartição de receitas tributárias que pode ser definida como o “repasse entre os entes federados, sendo ela um meio garantidor de autonomia política entre estes entes”.

A Unidade Técnica diferencia as modalidades de repartição: direta e indireta, para concluir que o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS é modalidade de repartição

² Art. 30 [...]

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

direta, devendo ser repassado dos Estados aos Municípios – 25% do total arrecadado pelo Estado, nas proporções previstas no art. 158, IV da Constituição Federal.

Após discorrer sobre a Lei Estadual n. 12.040/95 que regulamentou o ICMS ecológico; sobre a Lei n. 18.030/2009 que dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da Arrecadação do ICMS pertencente aos municípios no Estado de Minas Gerais e sobre a Deliberação Normativa COMAN n. 72/2012, a Unidade Técnica concluiu que é regular a exigência de Licença de Operação (LO) relativa ao serviço que será prestado, pois tal exigência visou apenas destacar a importância da correta realização do serviço de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos e, ainda que atende ao requisito previsto no art. 30, inciso IV da Lei n. 8.666/93.

Com relação a quantidade de licenças ambientais exigidas, a 1º CFM concluiu no dia 20/02/2020, às fls. 401 a 404-v, peça 19, que a irregularidade foi sanada com a republicação do edital que deixou de exigir o mínimo de duas licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante e passou a exigir a comprovação, através de Licença Ambiental Válida (Licença de Operação L.O.) e, ainda, autorizou o proponente a apresentar a L.O. – Licença de Operação, emitida pelo órgão de controle de meio ambiente estadual equivalente, caso não seja a titular do aterro sanitário.

Assim, quanto à exigência de Licença de Operação, a 1º CFM entendeu “que pode ser considerada regular com base na legislação ambiental vigente”, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União no julgamento da Representação registrada sob o n. TC-002.320/2010-0, em sessão de 28.4.2010.

A CFOSE chegou a mesma conclusão em seu relatório apresentado no dia 04/03/2021, às fls. 406 a 411, peça 19, ressaltando que a exigência de licença de operação só pode ser feita na fase de contratação, jamais na fase de habilitação, conforme previsto no art. 20, § 1º, da IN/SLTI n. 2/2008.

O art. 37, XXI, da Constituição Federal somente permite exigências de qualificação técnica e econômica que são indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais.

Em regra, no pregão, as exigências de habilitação devem obedecer, exclusivamente, ao disposto no art. 27 e seguintes da Lei de Licitações.

De acordo com Marçal Justen Filho³, o pregão, por tratar-se de aquisições de bens e serviços comuns, pressupõe uma necessária simplificação decorrente da ausência de especificidade do objeto licitado, devendo, como regra, ser desnecessária a qualificação técnica para aquisição desses bens e serviços. Neste sentido, o autor lembra que

Restringir o cabimento do pregão ao fornecimento de bens e serviços comuns significa, em última análise, reconhecer a desnecessidade de requisitos de habilitação mais severos. Ou seja, não foi casual a reserva do pregão apenas para bens e serviços comuns. Como esses bens estão disponíveis no mercado, segundo tendências padronizadas, presume-se não apenas a desnecessidade de maior investigação acerca do objeto. Também se pode presumir que objetos comuns não demandam maior especialidade do fornecedor. Logo, os requisitos de habilitação podem ser os mínimos possíveis.

Deve haver uma ponderação da Administração Pública quanto as exigências, principalmente na fase de habilitação, para não impedir a ampla concorrência. A depender da natureza do objeto licitado, entretanto, a Administração pode exigir na fase de habilitação do certame a Licença de

³ Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico. 3ª Edição ver. e atual. De acordo com a Lei Federal n. 10.520/2002 – São Paulo: Dialética, 2004. Págs. 35, 74 e 91-95.]

Operação com supedâneo nas normas de defesa do meio ambiente e no inciso IV do art. 30 da Lei n. 8.666/93.

No presente caso, o objeto contratado - coleta de lixo, por si só justifica a exigência ora em análise. Tal exigência não se demonstra desarrazoada ou ilegal, uma vez que o objeto do pregão pode impactar diretamente no meio ambiente, que é um bem tutelado inclusive na Constituição Federal:

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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

Por esses motivos, entendo que a denúncia é improcedente com relação a exigência de quantidades mínimas de licenças ambientais de estações de transbordo para garantia do recebimento do ICMS ecológico, porquanto a exigência guerreada encontra guarida na Constituição Federal, nas normas de defesa do meio ambiente e no inciso IV do art. 30 da Lei n. 8.666, de 1993.

II.2.6 – Da exigência de atestado de responsabilidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, emitido em nome da empresa e dos seus responsáveis técnicos, acompanhados de CAT emitidos pelo CREA que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto e sobre a indefinição das parcelas de maior relevância

Aduz o denunciante que o objeto do contrato em questão é múltiplo, uma vez que engloba a coleta, transbordo e destinação de resíduos, portanto, não haveria justificativa para a exigência de apresentação de atestado de responsabilidade técnica, que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto.

Segundo a CFEL, a exigência de apresentação de atestados em nome da empresa (qualificação técnico-operacional), acompanhados de Certidão de Acervo Técnico - CAT emitidos pelo CREA, restringe a competitividade entre os licitantes e não possuiu amparo legal (Relatório apresentado no dia 17/09/2019, às fls. 68 a 89, peça 18).

A CFEL destaca que não basta a Administração Pública definir que o licitante deve apresentar atestado comprovando experiência em serviços similares ao licitado, deve estabelecer quais são as parcelas de maior relevância do objeto porque a exigência desse atestado deve ser restringida a essas parcelas. Entretanto, uma vez que não consta no processo a fase interna da licitação, entendeu ser necessária a manifestação da Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE sobre a inviabilidade de ser definir as parcelas de maior relevância do objeto do contrato.

A conselheira relatora, à época, encaminhou os autos a CFOSE que informou não ser possível analisar a irregularidade em razão da ausência do orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários (Relatório concluído no dia 23/09/2019, às fls. 94 e 94-v, peça 18 do SGAP).

Recebida a documentação da Prefeitura Municipal de Guidoal, a CFOSE, reanalisou a irregularidade no dia 04/03/2021, fls. 406 a 411, peça 19 e verificou que o novo edital traz algumas alterações com relação a qualificação técnica, mas manteve a exigência de comprovação de experiência na efetiva execução de todos os serviços a serem prestados. Por

fim, a luz do art. 30 da Lei 8.666/93, concluiu que o edital continua contrariando a legislação restringindo, portanto, a competitividade do certame.

O Ministério Público destaca que a Unidade Técnica verificou que foi retirada da versão retificada do edital a exigência do registro dos atestados de capacidade técnico-profissional e não consta mais a exigência de registro junto ao CREA:

c) Apresentação de no mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnica fornecida por órgão público ou privado, comprovando que a empresa tenha executado serviço compatível ou superior ao objeto desta licitação que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto ou separado sendo:

Coleta;

Transbordo;

Transporte;

Tratamento e destinação final e resíduos;

Afirma, ainda, o Ministério Público que a “irregularidade foi sanada, uma vez que não consta no edital retificado a exigência de apresentação de atestados em nome da empresa, acompanhados de CAT emitidos pelo CREA”.

Com relação a indefinição das parcelas de maior relevância, o Ministério Público destaca que o edital definiu essas parcelas, pois apesar de não haver a divisão dos valores entre os serviços abrangidos pelo objeto do contrato, a relação no termo de referência dos objetos que necessitam de atestados de capacidade técnica constitui, todos, parcela relevante, para fins do art. 30, §§ 1º, i, e 2º, da Lei n. 8666/1993. E, portanto, não verificou expressa violação ao caráter competitivo do certame, opinando pela regularidade do item.

A denunciada afirma, em sua defesa, que o objeto da licitação obriga a Administração Pública a exigir atestado de capacidade técnica, porque não é uma contratação de prestação de serviços de baixa complexidade e, principalmente no âmbito ambiental, exige da contratada expertise na operacionalização.

No edital retificado, para a denunciante, há definição dos aspectos de maior relevância e de certo modo parcelamento adequado de acordo com a peculiaridade do serviço a ser licitado e, por isso, não houve restrição a competitividade do certame.

Ao analisar a defesa, a Unidade Técnica observou que a ilegalidade não estaria na exigência de atestados para a qualificação técnico-operacional, mas sim na exigência de atestado para todos os serviços, o que contraria o art. 30 da Lei 8.666/93 e manteve a irregularidade.

O art. 27 da Lei n. 8666/93 estabelece para fins de habilitação a possibilidade de se exigir nas licitações documentos que comprovem a qualificação técnica das licitantes e o art. 30, II da Lei n. 8666/934 prevê a possibilidade de se estabelecer exigências de comprovação de capacitação técnica operacional anterior, compatível em características e quantidades com o objeto da licitação:

⁴ Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
(...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Nesse caso concreto, a exigência da qualificação técnica na fase de habilitação é imprescindível em razão do objeto do certame, qual seja: a prestação de serviços de limpeza urbana. A Administração Pública precisa constatar a capacidade técnica da licitante em prestar serviços públicos relativos à limpeza urbana, e, portanto, deve-se exigir comprovação de que a licitante já tenha expertise na realização de serviços de mesma natureza, razão pela qual reputo improcedente o apontamento⁵.

Com relação a indefinição das parcelas de maior relevância, também reputo improcedente o apontamento nos termos do parecer do Ministério Público.

II.2.7 – Do não parcelamento do objeto

Com relação a irregularidade apontada pelo denunciante em relação ao não parcelamento do objeto, a CFEL, afirmou em seu relatório apresentado no dia 17/09/2019, fls. 68 a 89 – peça 18 que o parcelamento é a regra a ser obedecida pela Administração Pública ao realizar uma licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços, mas admite-se o não parcelamento do objeto desde que a Administração Pública motive e demonstre a razoabilidade técnica e econômica para tal.

No edital, ora questionado, não consta justificativa para o não parcelamento do objeto, nem a fase interna da licitação, razão pela qual a CFEL afirma que não é possível saber se foi realizado estudo técnico/financeiro que justifique o não parcelamento, devendo os autos serem encaminhados a Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE para que ela se manifeste sobre a viabilidade do parcelamento do objeto em estudo.

A CFOSE, no dia 23/09/2019, às fls. 94 e 94-v, peça 18, corroborando com o entendimento da CFEL, concluiu que não conta no processo dados suficientes que justifiquem o não parcelamento do objeto e sugeriu a realização de diligência, junto a Administração Municipal para apresentação das fases interna e externa do Processo Licitatório, bem como os pagamentos realizados (notas de empenhos, medições, notas fiscais).

Apresentada a documentação, a CFOSE constatou que o objeto do contrato pode sim ser divisível, uma vez que utiliza técnicas e equipamentos, veículos e mão de obra diferentes. Salientou que o parcelamento é importante pois possibilita a participação de empresas de menor porte nas licitações, ampliando a competitividade, o que, certamente, levará a obtenção do menor preço e a contratação da proposta mais vantajosa (fls. 368 a 371 – peça 19).

Em reanálise no dia 04/03/2021, às fls. 406 a 411, peça 19, a CFOSE concluiu que como o parcelamento é a regra e não foi identificado nos autos nenhuma documentação que justificasse o não parcelamento, tais como estudos técnicos e (ou) financeiros, deve ser mantida a irregularidade.

A Sra. Soraia Vieira de Queiroz em sua manifestação anexada na peça 65 do SGAP argumentou que o edital retificado, de certo modo, parcelou o objeto do contrato de forma adequada e própria em conformidade com a peculiaridade do serviço.

O art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/93 prevê que as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, conforme destacou o Ministério Público em seu parecer apresentado no dia 14/07/2021, peça 81 do SGAP.

⁵ Na esteira do voto aprovado na sessão da Primeira Câmara do dia 11/05/2021 nos autos da Representação n. 1007655 de relatoria do Conselheiro Hamilton Coelho.

Ao analisar a documentação, o Ministério Público verificou que a defesa apresentada não trouxe justificativas para a opção pelo objeto único, bem como não demonstrou que haveria qualquer dificuldade técnica na prestação do serviço por mais de uma empresa licitante ou que teria havido qualquer ganho em economia de escala com a contratação única.

Por fim, após apresentar decisões do Tribunal de Contas da União, o Ministério Público concluiu, acorde com a Unidade Técnica que:

Ilegal a omissão da administração municipal em deixar de justificar a opção pela licitação sem parcelamento do objeto. Nesse sentido, devem ser responsabilizados os membros da comissão permanente de licitação, os Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Joana D'arc de Faria Vieira e Regina do Carmo da Silva Emiliano, que foram os autores do edital conforme ata de fls. 246/247. Deve ser também responsabilizada a Sra. Cláudia Barroso Barros, Procuradora do município, que, às fls. 274/275, aprovou a minuta do edital sem análise pormenorizada sequer dos itens que foram questionados na denúncia, configurando erro grosseiro a elaboração de parecer jurídico genérico, desconectado do contexto fático da licitação em especial que foi trazido pela denúncia perante o TCEMG.

Fácil perceber que a regra é o fracionamento do objeto em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis. Nas lições de Marçal Justen Filho:

“A obrigatoriedade do fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica. **Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável ou, mesmo, recomendável.** O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória. [...]. Em suma, o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do fracionamento. Já o impedimento de ordem econômica se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Em uma economia de escala, o aumento de quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar aumento de seus custos”. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª edição, São Paulo: Dialética, 2012. p. 307). (grifos nossos).

O não parcelamento do objeto já foi objeto de impugnação de diversos editais e, conseqüentemente, objeto de análise por este Tribunal, inclusive com relação ao objeto da licitação em análise⁶.

O que se observa é que o modelo de limpeza urbana utilizado em diversos municípios mineiros se beneficiam da mobilização coordenada, seja simultânea ou sequencial, de equipes, patrulhas e equipamentos, uma vez que essas atividades são interdependentes, proporcionando elevados ganhos de eficiência, com significativa economia para o poder público.

Assim, entendo que existe dificuldade de formalização de múltiplos contratos com fornecedores distintos, em relação ao objeto licitado, tendo em vista serem os serviços correlatos e interdependentes, portanto é razoável a opção da Administração em licitar os serviços em comento sem dividi-los.

Pelo exposto, voto pela improcedência da denúncia em relação ao não parcelamento do objeto.

⁶ Como por exemplo nas Denúncias n. 1.007.906, 1.012.032 e 1.015.657 apresentadas em face em face da Concorrência Pública n. 003/17, do Município de Pouso Alegre. Relatoria: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Voto aprovado pela Primeira Câmara deste Tribunal no dia 11/05/2021.

II.2.8 – Exigência de comprovação de aptidão operacional em estações de transbordo de RSU através de, no mínimo, 02 (duas) licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante

O denunciante alega que a qualificação técnica exigida no art. 30, inciso XV do edital é irregular e a CFEL concorda com essa alegação (17/09/2019, fls. 68 a 89, peça 18), afirmando que:

Diante disso, no edital em tela, à fl. 38, depreende-se que a exigência de quantidades mínimas de licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante não é razoável por ferir o preceito constitucional da isonomia, porquanto desigualdade indevidamente concorrentes, privilegiando uns em detrimento de outros.

Trata-se, portanto, de condição que restringe a competitividade do certame e fere a Lei n. 8.666/93.

Em sua defesa a sra. Soraia Vieira de Queiroz, peça 65 do SGAP, afirmou que a exigência de Licença Operacional de estação de transbordo na fase de habilitação é necessária em razão da dificuldade e burocracia advinda do marco regulatório ambiental. Destaca também que a ausência de licença ambiental pode impedir a execução do contrato a ser firmado.

O Ministério Público, peça 81 do SGAP, aduz que deixar para licenciar no âmbito ambiental a questão da coleta de lixo, ou seja, exigir a licença apenas após a empresa sagrar-se vencedora pode ser um fator de dificuldade operacional do contrato de serviço que, além do mais, é serviço de natureza essencial e não podendo ficar à mercê de atos futuros, tais como a licença ambiental.

Concluiu, o Ministério Público, que apesar do previsto no art. 30, inciso XV, da Lei 8.666/93, a exigência de licenças ambientais, nesse caso, decorre da própria natureza do serviço prestado, razão pela qual não haveria irregularidade na exigência da licença como condição para participar da licitação, devendo ser afastada a irregularidade apontada pela unidade técnica.

O Tribunal de Contas da União - TCU entende que a exigência para habilitação dos licitantes deve se ater ao rol taxativo previsto nos artigos 27 a 31 da Lei n. 8.666/1993 e, portanto, “a exigência de apresentação de licença ambiental de operação, como requisito para qualificação técnica, é ilegal”.

Todavia, esclarece o TCU, a Lei 8.666/93 também estabelece no inciso IV do art. 30 que a empresa deve apresentar provas de que atende as exigências fixadas em lei especial e alguns editais de licitação se baseiam nesse artigo para prever a necessidade dos licitantes apresentarem a licença ambiental operacional.

É cediço que algumas atividades empresariais necessitam de autorização prévia do órgão ambiental competente para o funcionamento regular e essa permissão anterior visa preservar o meio ambiente, em consonância com objetivo da Lei n. 8.666/1993 de promover o desenvolvimento nacional sustentável.

Assim, a melhor solução é conciliar a preservação do meio ambiente com o caráter competitivo do certame e exigir a licença ambiental de operação quando compatível com o objeto licitatório e com a legislação reguladora. Como já decidiu o TCU:

Diante da legislação ambiental, em especial a que disciplina o correto manejo florestal, e considerando que a comprovação da procedência legal da madeira é condição necessária para sua comercialização, a exigência de atestado de certificação ambiental quanto à madeira utilizada não compromete, em princípio, a competitividade das licitações públicas.

Em outra oportunidade, a egrégia Corte de Contas assentou que:

A exigência de regularidade ambiental como critério de qualificação técnica é legal, desde que não represente discriminação injustificada entre os licitantes, uma vez que objetiva

garantir o cumprimento da obrigação contratual e é essencial para que o objeto da licitação seja executado sem o comprometimento do meio ambiente.

Em licitação cujo objeto consista em atividade potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais, a exemplo de serviços de coleta de lixo é legal a exigência de licença ambiental de operação na fase de habilitação e, por isso, julgo improcedente o apontamento.

II.2.9 – Exigência de comprovação de propriedade dos caminhões através de DUT/CRV em nome da empresa licitante e de disponibilidade de pelo menos 2 (dois) caminhões, do tipo coletor/compactador e pelo menos 2 (dois) caminhões, apropriados do tipo *ROLL ON – OFF*

O denunciante aponta, ainda, outra cláusula restritiva no edital em análise: a exigência de comprovação através de DUT/CRV em nome da empresa licitante, disponibilidade de, pelo menos, 02 (dois) caminhões, do tipo coletor/compactador e mais, pelo menos, 02 (dois) caminhões, apropriados do tipo *ROLL ON - OFF*, destinados ao serviço de transbordo.

A CFEL, no dia 17/09/2019, fls. 68 a 89, peça 18 do SGAP, registrou que quando o art. 30, § 6º, da Lei 8.666/1993 trata da comprovação da qualificação técnica dos licitantes, verifica-se que ele veda exigências relativas à propriedade e localização prévia de instalações, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado. A obrigatoriedade é apenas com relação a apresentação de declaração formal de sua disponibilidade, de forma a garantir a execução do contrato (peça 8).

A Unidade Técnica também constatou que a Administração só pode exigir, na fase de habilitação, a declaração do licitante de que terá o aparato necessário ao cumprimento do objeto no momento da execução do contrato, portanto, é irregular a exigência de comprovação, através de DUT/CRV em nome da empresa licitante, de disponibilidade de caminhões para determinados serviços, na data da licitação.

Ao analisar o novo edital, a 1º CFM concluiu que a exigência passou a ser somente declaração que demonstre que os licitantes estarão de posse dos veículos no momento da assinatura do contrato o que é regular nos termos do art. 30, § 6º, da Lei 8.666/1993 (20/02/2020, fls. 401 a 404-v, peça 19).

Em sua defesa, a responsável alegou que a exigência, além de não restringir competitividade, ela garante a eficiência e segurança na prestação de serviço e a sua efetiva prestação.

A CFOSE, por sua vez, elaborou uma tabela (fl. 409) na qual demonstra que a exigência de caçamba de capacidade mínima de 12m³ (6,48 toneladas) não é razoável, “uma vez que o município produz em média 873 kg diários, podendo ser atendido com caçambas de volumes de 6m³ (3,24 toneladas), 8m³ (4,32 toneladas) ou 10m³ (5,4 toneladas)”.

Para o Ministério Público, “conforme a manifestação da unidade técnica e visto se tratar de matéria de engenharia, deve ser considerada irregular a exigência de dois caminhões compactadores com capacidade de 12m³”.

Prossegue o Ministério Público apurando que o edital em análise foi produzido pela comissão permanente de licitação e não houve justificativa mínima para a manutenção da cláusula em questão sobre a capacidade dos caminhões, por isso, deve ser considerada como erro grosseiro a conduta dos membros da CPL, devendo ser responsabilizados com a aplicação de multa os

⁷ § 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira.

Com relação a exigência de disponibilidade de, pelo menos, dois caminhões do tipo *Roll On Roll Off*, o Ministério Público entende que em razão da capacidade de operação dos caminhões ultrapassar a necessidade do município trata-se de erro grosseiro e os Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira devem ser responsabilizados com aplicação de multa.

Pelo exposto, na esteira da Unidade Técnica e do Município entendo que a irregularidade deve ser mantida e aplico multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) aos Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira.

II.2.10 – Exigência de visita técnica

A exigência de obrigatoriamente participar da visita técnica é, para a CFOSE, abusiva, contrariando o disposto no art. 30, da Lei Federal 8.666/93. O edital deveria exigir apenas uma declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições de prestação de serviços (04/03/2021, fls. 406 a 411, peça 19).

Acerca do tema, proferi voto no Recurso Ordinário n. 1047697⁸, no qual destaquei o seguinte:

O Tribunal de Contas da União, já decidiu sobre o atestado de visita técnica:

A exigência de atestado de visita técnica sem a devida motivação e sem franquear às licitantes a alternativa de apresentação de declaração de opção de não realizar a vistoria, sem prejuízo da consecução do objeto, está em desacordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e com o art. 3º, § 1º, da Lei 8.666/1993. (TCA, Acórdão 1823/2017 – Plenário, j. em 23/8/2017, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)

[...]

A vistoria ao local de prestação dos serviços somente deve ser exigida quando imprescindível, devendo, mesmo nesses casos, o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto, das condições e das peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos (TCU. Acórdão 212/2017 – Plenário, j. em 15/02/2017. Rel. Min. José Mucio Monteiro)

[...]

É irregular exigir visita técnica como requisito de habilitação em licitação, a não ser quando for imprescindível o conhecimento das particularidades do objeto e acompanhada de justificativa, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto. (TCU. Acórdão 1955/2014 – Plenário, j. em 23/07/2014. Rel. Min. Marcos Bemquerer)

Isso posto, em consonância com a manifestação da Unidade técnica e com a jurisprudência supracitada, considero irregular o item em tela que tem como responsáveis os Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira. E aplico multa individual a cada um deles no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

⁸ Voto aprovado na sessão do Tribunal Pleno do dia 29/07/2020a Primeira Câmara do dia 11/05/2021 nos autos da Representação n. 1007655 de relatoria do Conselheiro Hamilton Coelho.

II.2.11 – Indícios de sobrepreço

A CFOSE afirmou no dia 04/03/2021, fls. 406 a 411, peça 19 do SGAP, que a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda. contratada pela Prefeitura Municipal de Guidoal atende diversos municípios da zona da mata mineira e que tem por característica não pesar a quantidade de resíduos sólidos produzidos nos municípios. Esses resíduos são coletados e transportados e descarregados em uma caçamba de 40 m³ e, por fim, transportado para o Centro de Tratamento de Resíduos.

Assim, para a CFOSE, como em todos os municípios atendidos pela empresa contratada pelo Município de Guidoal, o contrato é feito a preço fixo, com pagamento mensal, independentemente do quantitativo real de resíduos coletados, há indícios de que a coleta de resíduos sólidos urbanos está onerando indevidamente os cofres públicos.

A União recicláveis aduziu em sua defesa que:

O caminhão compactador percorre uma distância de aproximadamente 20 (vinte) quilômetros por dia para efetuar a coleta “porta a porta” nos limites territoriais do Município de Guidoal/MG. Esta coleta é efetuada 06 (seis) vezes na semana, de segunda a sábado.

Após realizada a coleta, este caminhão compactador, carregado, percorre uma distância de aproximadamente 42 km (quarenta e dois quilômetros) até estação de transbordo que se localiza no Município de Astolfo Dutra/MG, onde é feito o seu descarregamento.

O início da coleta se dá com o caminhão compactador percorrendo novamente estes aproximadamente 42 km (quarenta e dois quilômetros) da estação de transbordo no Município de Astolfo Dutra/MG até o início da coleta em Guidoal/MG.

Já a distância da estação de transbordo localizada no Município de Astolfo Dutra/MG até o aterro sanitário mantido, operado e monitorado pela União Recicláveis Rio Novo Ltda. (que se encontra na Rodovia BR 116, Km 744, Leopoldina/MG) é de aproximadamente 60 (sessenta quilômetros), portanto, os caminhões equipados com implemento *roll on / roll off*, que realizam a retirada dos contêineres da estação de transbordo localizada no Município de Astolfo Dutra/MG e o seu imediato transporte até o aterro sanitário, percorrem, diariamente, uma distância de aproximadamente 120 km (sessenta e vinte quilômetros), de segunda a sábado (do aterro sanitário à estação de transbordo, e retornando).

b) Tipos de caminhões e de caçamba utilizados:

Os caminhões utilizados para a coleta de resíduos “porta a porta” são veículos com, no mínimo, capacidade de carga em torno de 11 toneladas, potência de 170 hp e tração 4x2, sendo a frota atual composta na sua maioria por veículos da marca Volvo, modelo VW 270, capacidade de 11.77 toneladas e potência de 270hp, equipados com implementos compactadores da marca Compacta com capacidade volumétrica de 15m³ (quinze metros cúbicos). São empregados um número total de 02 (dois) caminhões, sendo

01 (um) para a prestação do serviço de coleta “porta a porta” rotineiro e diário, e 01 (um) para reserva técnica (utilização em caso de impossibilidade do primeiro);

Os caminhões utilizados para o transporte rodoviário dos resíduos gerados pelo Município de Guidoal/MG e armazenados temporariamente em estação de transbordo localizada nos limites do Município de Astolfo Dutra/MG, transporte este que ocorre até o aterro sanitário localizado em Leopoldina (BR 116, KM 744), são veículos com capacidade de carga em torno de 22 toneladas, potência de 330hp, tração 6x2 ou 8x2, sendo a frota atual composta, na sua maioria, por veículos da marca Volvo modelo VM 330 (capacidade de 17.65 toneladas e potência de 330hp). São empregados um número total de 02 (dois) caminhões, sendo 01 (um) para o transporte rodoviário rotineiro e diário e 01 (um) para reserva técnica (utilização em caso de impossibilidade do primeiro);

Os contêineres (caçambas) do tipo *roll on / roll off* possuem capacidade volumétrica que variam de 35m³ a 39m³, e são compostos de aço e reforços também deste material, com portas, travas e roletes.

c) Número de motoristas e garis utilizados:

Para a realização da coleta “porta a porta”, são empregados 01 (um) motorista e 03 (três) coletores (garis).

Na estação de transbordo é utilizado um empregado fixo (faxineiro).

Para o transporte rodoviário da estação de transbordo até o aterro sanitário é utilizado 01 (um) motorista.

d) Tempo médio gasto para a realização da coleta:

O tempo médio diário gasto pelo caminhão compactador para a realização da coleta “porta a porta” no Município de Guidoal/MG é de aproximadamente 04 (quatro) horas.

3º) Informa-se que não é realizada a pesagem dos resíduos coletados no Município de Guidoal/MG, vez que tal exigência não constou do edital do certame que resultou no Contrato n. 001/2018.

4º) O Município de Guidoal/MG encontra-se a aproximadamente 42 km (quarenta e dois quilômetros) da estação de transbordo que se localiza no Município de Astolfo Dutra/MG, e esta estação de transbordo, por sua vez, está a aproximadamente 60 km (sessenta quilômetros) do aterro sanitário mantido, operado e monitorado pela União Recicláveis Rio Novo Ltda.

Em sua defesa, a Sra. Soraia Vieira de Queiroz afirma que para apuração do sobrepreço é necessário a elaboração de uma perícia contábil, vez que há risco ao contraditório e a ampla defesa quando se apura o superfaturamento sem perícia.

Para a Unidade Técnica o Termo de Referência superestimou o quantitativo de resíduos mensais em cerca de no mínimo 40% e o regime de execução adotado para o caso em tela (empreitada por preço global) contribuiu para o pagamento de serviços não prestados e pagos, tendo em vista que não ocorre a pesagem dos resíduos.

O Ministério Público concluiu que com relação aos valores que deveriam ser ressarcidos em razão das inconsistências dos valores pagos, o processo deve ser desmembrado para que a questão seja devidamente enfrentada em processo de auditoria, a ser autorizada pela Presidência. E com relação as ilicitudes, tendo em vista a iminência de encerramento da vigência do contrato, deve ser determinado aos atuais gestores do Município de Guidoal que não prorroguem o contrato celebrado com a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda., com previsão de término em dezembro de 2021, devendo ser realizada nova licitação.

No presente caso, não vislumbro possibilidade de apuração do sobrepreço sem a realização de uma auditoria, razão pela qual, acato o entendimento do Ministério Público e sugiro o desmembramento do processo, que deverá ser autorizada pela presidência desta casa, bem como determino aos atuais gestores do Município de Guidoal que não prorroguem o contrato ora em análise celebrado com a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, em preliminar, julgo extinto o processo com relação à Sra. Joana D’arc de Faria Vieira, em virtude do seu falecimento. Rejeito, ainda, a preliminar de nulidade processual, pois não houve impossibilidade de acesso ao processo.

No mérito, julgo procedentes as irregularidades tratadas nos itens II.2.1 e II.2.2, mas deixo de aplicar multa aos responsáveis por tratarem de falhas de natureza formal. Julgo improcedentes

as irregularidades tratadas nos itens II.2.3, II.2.4, II.2.5, II.2.6, II.2.7 e II.2.8. Por fim, julgo procedente a denúncia no que tange as irregularidades tratadas nos itens II.2.9 e II.2.10 e aplico multa individual no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) **para cada irregularidade** aos Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Regina do Carmo da Silva Emiliano, Membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira, totalizando o valor das multas em R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Com relação ao item II.2.11 voto, em virtude de indícios de existência de sobrepreço na contratação, para que, com fulcro no art. 32 inciso X do regimento Interno, o processo seja desmembrado e submetido à Presidência desse Tribunal para realização de fiscalização *in loco* no Município de Guidoal, inserindo-o no Plano Anual de Fiscalização de 2022.

Determino aos atuais gestores do Município de Guidoal que não prorroguem o contrato celebrado com a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda., com previsão de término em dezembro de 2021, devendo ser realizada nova licitação.

Recomendo ao atual prefeito que nas próximas licitações desertas publique o ato declaratório dessa situação e que quando for necessário a republicação do edital de licitação, a numeração seja trocada.

Recomendo, ainda, aos atuais gestores do Município de Guidoal que justifiquem o não parcelamento do objeto em futuros procedimento licitatórios.

Cópia da presente decisão deve ser encaminhada à Superintendência de Controle Externo para as providências cabíveis na esfera de sua competência e para cumprimento dos termos dessa deliberação colegiada.

Cumpridas as determinações regimentais, archive-se os autos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Peço vista dos autos.

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES)

RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 24/5/2022

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Trata-se da denúncia formulada pelo Sr. Nilson Lopes de Melo Filho, versando sobre supostas irregularidades no edital do Pregão Presencial n. 071/2017, promovido pela Prefeitura Municipal de Guidoal, para “contratação de empresa especializada para a execução dos serviços públicos que deverá atuar no ramo de coleta de lixo, de tratamento e destinação final

de resíduos estimado em até 150 toneladas por mês em aterro sanitário devidamente licenciado originários de atividades domésticas em residências urbanas e públicas, com características domiciliares contemplando a coleta municipal, transbordo e transporte dos resíduos provenientes da cidade de GUIDOVAL/MG, de acordo com a Lei Federal n. 11.445/2007” (fl. 8 – peça n. 18 do SGAP).

Na sessão da Primeira Câmara de 14/12/2021, concluída a apreciação das questões preliminares pelo Colegiado, o relator, conselheiro Durval Ângelo, proferiu voto, quanto ao mérito, com a seguinte conclusão:

No mérito, julgo procedentes as irregularidades tratadas nos itens II.2.1 e II.2.2, mas deixo de aplicar multa aos responsáveis por tratarem de falhas de natureza formal. Julgo improcedentes as irregularidades tratadas nos itens II.2.3, II.2.4, II.2.5, II.2.6, II.2.7 e II.2.8. Por fim, julgo procedente a denúncia no que tange as irregularidades tratadas nos itens II.2.9 e II.2.10 e aplico multa individual no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) **para cada irregularidade** aos Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Regina do Carmo da Silva Emiliano, Membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira, totalizando o valor das multas em R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Com relação ao item II.2.11 voto, em virtude de indícios de existência de sobrepreço na contratação, para que, com fulcro no art. 32 inciso X do regimento Interno, o processo seja desmembrado e submetido à Presidência desse Tribunal para realização de fiscalização *in loco* no Município de Guidoal, inserindo-o no Plano Anual de Fiscalização de 2022.

Determino aos atuais gestores do Município de Guidoal que não prorroguem o contrato celebrado com a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda., com previsão de término em dezembro de 2021, devendo ser realizada nova licitação.

Recomendo ao atual prefeito que nas próximas licitações desertas publique o ato declaratório dessa situação e que quando for necessário a republicação do edital de licitação, a numeração seja trocada.

Recomendo, ainda, aos atuais gestores do Município de Guidoal que justifiquem o não parcelamento do objeto em futuros procedimento licitatórios.

Cópia da presente decisão deve ser encaminhada à Superintendência de Controle Externo para as providências cabíveis na esfera de sua competência e para cumprimento dos termos dessa deliberação colegiada.

Cumpridas as determinações regimentais, archive-se os autos.

O conselheiro José Alves Viana acompanhou o voto do relator.

Na sequência da votação, pedi vista dos autos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

No voto proferido pelo relator, dentre os apontamentos de irregularidade apurados, foram destacados os seguintes: “**II.2.1** – Ausência de ato declaratório da licitação deserta” e “**II.2.10** – Exigência de visita técnica”.

Em relação a esses pontos, entendo que algumas peculiaridades devem ser sopesadas.

A Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – CFEL, no relatório de fl. 69-v – peça n. 18 do SGAP, relativamente à ausência de ato declaratório da licitação deserta (subitem **II.2.1**), constatou que nenhum interessado compareceu à sessão designada para a realização do certame. Todavia, ressaltou que “a publicação feita pelo Município de Guidoal, anexada a esta análise, informando que o Pregão Presencial n. 071/2017 foi deserto não é suficiente, uma vez

que é necessário, como exposto acima, ato administrativo declaratório, composto pelos cinco elementos já mencionados”.

Como bem pontuou o relator, “na licitação deserta, a administração está diante de uma situação de fato – ausência de interessados”. E, no caso em exame, embora não tenha sido feita declaração formal, nos moldes utilizados por outros órgãos licitantes, conforme consta no relatório técnico, pude verificar nos autos que o Município de Guidoal publicou em seu sítio eletrônico a notícia “certame deserto” (fl. 90 – peça n. 18 do SGAP).

Dessa forma, entendo que não se pode afirmar ter havido total ausência de ato declaratório, porquanto houve publicação nesse sentido. Diante disso, considerando o princípio do formalismo moderado, no caso concreto, afasto o apontamento denunciado.

No que tange à impropriedade examinada no subitem II.2.10, atinente à exigência de visita técnica, ressei do relatório elaborado pela 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (peça 22 do SGAP) que a exigência foi “suprimida do edital, portanto retirada a irregularidade”.

Assim, diante da exclusão da exigência impugnada, considero improcedente o fato denunciado e, por conseguinte, não vislumbro motivo para apenação dos agentes públicos, nesse particular.

III – DECISÃO

Diante das razões expendidas, diferentemente do relator, julgo improcedentes os apontamentos de irregularidades examinados nos subitens II.2.1 e II.2.10 e, conseqüentemente, deixo aplicar multa aos Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e pregoeira.

No mais, acompanho o voto do Relator, Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem, senhor Conselheiro.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Pois não, Conselheiro.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Após detida leitura do voto vista de Vossa Excelência, peço o retorno dos autos ao meu gabinete, para melhor análise do caso em tela.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

A PEDIDO DO RELATOR, CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO, QUE A SECRETARIA DA CÂMARA RETORNE OS AUTOS AO SEU GABINETE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 5/7/2022

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia apresentada pelo Sr. Nilson Lopes de Melo Filho (fls. 01 a 54, peça 18), que aponta a existência de irregularidades na condução do Pregão Presencial n. 071/2017, promovido pela Prefeitura Municipal de Guidoal, para a contratação de coleta, tratamento e destinação de resíduos sólidos estimado em até 150 toneladas por mês em aterro sanitário devidamente licenciado⁹.

Segundo o denunciante o edital é irregular porque exigiu que os responsáveis técnicos fizessem parte do quadro permanente da empresa licitante; que fossem apresentadas licenças ambientais para qualificação técnica; que os caminhões para prestação do serviço contratado fossem de propriedade da empresa licitante e, ainda, porque não restou demonstrado o motivo para que o objeto não fosse parcelado.

No dia 28/11/2017, o Conselheiro Presidente, Cláudio Couto Terrão, recebeu a petição inicial e a documentação que a acompanha como denúncia e determinou sua autuação e distribuição; ato contínuo os autos foram, então, distribuídos a relatora – Conselheira Adriene Andrade e, em seguida, redistribuídos ao Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, em conformidade com o art. 126 do RITCEMG, (fls. 57 a 59, peça 18).

No despacho de fl. 60, peça 18, o então conselheiro relator determinou a intimação da senhora Soraia Vieira de Queiroz, Prefeita Municipal de Guidoal, nos termos do art. 166, II, § 1º, VI e VII do RITCEMG para prestar esclarecimentos no prazo de 72 horas.

À fl. 64, peça 18, o processo foi novamente redistribuído a Conselheira Adriene Andrade que encaminhou a denúncia a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL), conforme despacho de fl. 65.

O processo foi redistribuído a minha relatoria á fl. 67, peça 18.

A CFEL apresentou seu relatório no dia 17/09/2019, às fls. 68 a 89, peça 18 e, dentre outras coisas, concluiu que compete a Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE se manifestar sobre os diversos apontamentos.

A CFOSE concluiu pela necessidade de diligência para que a Administração Municipal de Guidoal apresente as fases interna e externa do Processo Licitatório n. 1668/2017, Pregão Presencial n. 071/2017 e os pagamentos realizados em seu relatório concluído no dia 23/09/2019 (fls. 94 e 94-v, peça 18).

Intimada, a prefeita apresentou petição e documentação – fls. 99 a 366, peças 18 e 19 e o processo foi novamente encaminhado a Unidade Técnica.

A CFOSE se manifestou novamente no dia 28/11/2019, às fls. 368 a 371, peça 19, concluiu que a denúncia é procedente com relação a indefinição das parcelas de maior relevância e ao não parcelamento do objeto.

⁹ Autos físicos digitalizados em 26/05/2020 e anexados ao Sistema de Gestão e Administração de Processos, SGAP (peças 18 e 19), em cumprimento ao disposto no § 4º do art. 2-A da Portaria n. 20/PRES./2020, passando a tramitar em formato inteiramente eletrônico a partir dessa data, consoante Termo de Digitalização (peça 20).

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao Ministério Público, que em sua manifestação preliminar não aditou a denúncia e requereu a citação dos responsáveis, o reexame do processo pela Unidade Técnica e o retorno dos autos ao Ministério Público, fl. 372 a 374-v, peça 19.

Determinei o encaminhamento dos autos as Unidades Técnicas. Primeiro a 1º Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1º CFM que apresentou seu relatório no dia 20/02/2020, às fls. 401 a 404-v, peça 19, no qual concluiu pela manutenção das seguintes irregularidades: (i) Ausência de ato declaratório da licitação deserta, (ii) Republicação do novo edital com a mesma numeração do edital anterior referente à licitação deserta. E, ainda, sugeriu a realização de auditoria no município de Guidoal para mensurar o suposto dano ao erário.

Depois a CFOSE, às fls. 406 a 411, peça 19, em seu relatório concluído no dia 04/03/2021 manteve as seguintes irregularidades: (i) Indefinição das parcelas de maior relevância; (ii) Não parcelamento do objeto; (iii) Exigência de Licença de Operação de estação de transbordo na fase da habilitação; (iv) Exigência de disponibilidade de dois caminhões compactadores com capacidade mínima de 12 m³ para a coleta, quando a quantidade coletada pelo município é inferior à capacidade mínima das caçambas; (v) Exigência de disponibilidade de 2 caminhões *Roll ON-OFF*, para o transporte do material desde a estação de transbordo até o Centro de Tratamento de Resíduos – CTR em Rodeiro; (vi) Exigência de visita técnica; (vii) Índícios de sobrepreço.

No despacho disponibilizado na peça 21 constatei que as auditorias estavam suspensas em razão das medidas temporárias de prevenção ao contágio da Covid-19 e que o relatório da CFOSE não analisou a última versão do edital retificado, razão pela qual questionei a essa Unidade Técnica se a auditoria poderia ser substituída pela realização de novas diligências, bem como determinei que fossem reexaminados os apontamentos com enfoque nas cláusulas contidas na última versão publicada do edital, disponível às fls. 248 a 271 e às fls. 376 a 399, peça 19.

No reexame realizado no dia 23/06/2020, a CFOSE (peça 22) manteve as irregularidades inicialmente apontadas, exceto com relação a exigência de visita técnica. E quanto à possibilidade de conversão da auditoria em diligência, deixou a consideração deste relator.

Na peça 24 consta um despacho por meio do qual determinei a citação dos responsáveis.

Apresentadas as manifestações constatei a ausência de algumas respostas e encaminhei os autos para a Unidade Técnica analisar a defesa da Sra. Soraia Vieira de Queiroz, bem como a manifestação da empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda.

No dia 02/03/2021, a CFOSE, em seu relatório manteve todas as irregularidades exceto a exigência de visita técnica e com relação ao indício de sobrepreço sugeriu a citação da contratada para que apresente documentação que demonstre a regularidade dos quantitativos e do preço contratado (peça 69).

E na peça 71, o Ministério Público corroborou o entendimento da Unidade Técnica

Assim, determinei a citação da empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda., para que, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, apresente defesa e/ou documentos acerca das irregularidades apontadas na petição inicial (peça 72).

Apresentada a defesa, os autos foram encaminhados novamente a CFOSE que no dia 25/06/2021 concluiu relatório no qual entendeu que os documentos trazidos pelo defendente União Recicláveis Rio Novo Ltda. não são capazes de afastar as irregularidades apontadas pela Unidade Técnica (peça 79).

O Ministério Público no parecer disponibilizado na peça 81 concluiu que deve ser extinta a punibilidade em relação à Sra. Joana D'arc de Faria Vieira, em virtude do seu falecimento; que

deve ser mantida a irregularidade do Pregão Presencial n. 71/2017, quanto aos itens abaixo descritos, com aplicação de multa ao Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira (fls. 246/247, peça 18) e Cláudia Barroso Barros, Procuradora do município (fls. 274/275, peça 19):

- b.1) ausência de justificativa para o não parcelamento do objeto, em violação do art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/93;
- b.2) exigência, sem justificativa, de disponibilidade de dois caminhões compactadores com capacidade mínima de 12 m³ para a coleta, quando a quantidade coletada pelo município é inferior à capacidade mínima de caçambas, em violação do art. 3º, §1º, I, da Lei n. 8.666/93;
- b.3) exigência, sem justificativa, de disponibilidade de pelo menos dois caminhões do tipo *roll on-off*, em violação do art. 3º, §1º, I, da Lei n. 8.666/93;

Encerrada a instrução, os autos foram encaminhados ao meu gabinete para elaboração do voto. E no dia 14/12/2021, na 31ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, levei a minuta de voto para apreciação do colegiado da Primeira Câmara, ocasião em que o voto foi acompanhado pelo Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Gilberto Diniz pediu vista dos autos.

Na 13ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara realizada no dia 24/05/2022, o Conselheiro Gilberto Diniz apresentou seu voto-vista e pedi o retorno dos autos ao meu gabinete.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Preliminares

As preliminares de falecimento da Sra. Joana D'arc de Faria Vieira e de impossibilidade de acesso ao processo foram aprovadas na 31ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara realizada no dia 14/12/2021.

II.2 – Mérito

II.2.1 – Ausência de ato declaratório da licitação deserta

A Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – CFEL em seu primeiro relatório, concluído no dia 17/09/2019, fls. 68 a 89 - peça 18, constatou que o Pregão Presencial n. 071/2017 foi deserto, ou seja, nenhum interessado compareceu à sessão designada para a realização do certame e, nesse caso, o desfecho da licitação deve ocorrer no respectivo processo por meio de ato administrativo declaratório. A Prefeitura de Guidoal não fez isso, apenas publicou a informação de que o pregão foi deserto, o que para a Unidade Técnica não é suficiente.

No dia 20/02/2020, às fls. 401 a 404-v, em sua análise sobre esse apontamento, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios concluiu que essa irregularidade não foi sanada pela Prefeitura Municipal de Guidoal, porque não houve ato administrativo declaratório.

Como é cediço, uma licitação é considerada deserta quando não acudirem interessados à licitação (art. 24, V, da Lei n. 8.666/93). E, nesse caso, a Administração Pública não precisa revogar o procedimento deserto, isto porque a revogação supõe que o procedimento esteja sendo realizado, com a participação de licitantes interessados e dentro das normas legais e a administração opta por sustar o prosseguimento por razões de interesse público.

Na licitação deserta, a administração está diante de uma situação de fato – ausência de interessados e basta que essa situação de fato, seja declarada pela administração. Como esclareceu a CFEL, o encerramento da licitação deve ocorrer com um ato declaratório, que

constará no processo para servir de fundamento para abertura de nova licitação ou para a contratação direta por dispensa de licitação.

Esse ato declaratório deve ser publicado na imprensa oficial, em respeito ao princípio da publicidade dos atos administrativos.

Estamos diante de uma situação de fato, para a qual a Prefeitura de Guidoval deveria ter publicado um ato declaratório. A ausência desse ato, entretanto, é falha de natureza formal, não afeta a essência do ato e, portanto, não é grave o suficiente para ensejar a aplicação de multa.

Assim, em razão da natureza formal da falha tratada neste item, deixo de aplicar multa aos responsáveis e recomendo ao atual prefeito que nas próximas licitações desertas publique o ato declaratório dessa situação.

II.2.2 – Republicação do novo edital com a mesma numeração do edital anterior referente a licitação deserta

A licitação regida pelo edital do Pregão Presencial n. 071/2017, publicado no dia 28/11/2017, foi deserta e a Prefeitura Municipal de Guidoval republicou esse edital no dia 19/12/2017 sem alterar sua numeração.

A CFEL, no dia 17/09/2019, às fls. 68 a 89 (peça 18) destaca que diante do certame declarado deserto, caberia a Administração Pública reeditar o edital com **nova numeração**, portanto a prefeitura praticou ato administrativo irregular.

Com relação a republicação de novo edital, a 1º CFM, concluiu no dia 20/02/2020, às fls. 401 a 404-v, peça 19, que não houve movimentação por parte da Administração do município de Guidoval para sanar a irregularidade, visto que o edital republicado manteve a mesma numeração do antigo edital.

O objetivo da republicação do edital é dar publicidade ao ato, entretanto, se o edital é republicado com o mesmo número, os possíveis licitantes poderão entender que é o mesmo edital, o que pode causar restrição ao número de participantes e consequentemente restrição a competitividade do certame.

Também com relação a esse item, a falha é de natureza formal e não causou prejuízo a realização do certame. Assim, deixo de aplicar multa aos responsáveis e recomendo ao atual prefeito que quando for necessário a republicação de algum edital de licitação, a numeração seja trocada.

II.2.3 – Da exigência de registro de regularidade da empresa proponente e de seus responsáveis técnicos junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA da sede da licitante

O denunciante alega que a exigência de registro e regularidade da empresa proponente e de seus responsáveis é restritiva a competitividade do certame.

A CFEL esclareceu em seu relatório, concluído no dia 17/09/2019, que o CREA regulamenta e fiscaliza o exercício das profissões de: engenharia, agronomia, geologia, geografia e meteorologia, bem como as empresas que atuam nesses setores e que o edital em questão trata de atividade de engenharia técnica ambiental. Assim, considerou improcedente a denúncia nesse ponto (fls. 68 a 89, peça 18).

No dia 20/02/2020, às fls. 401 a 404-v, peça 19, a 1º CFM analisou a versão original do Edital de Licitação n. 071/2017, discorreu sobre a conclusão da CFEL para, analisando a versão retificada do edital, concluir que no novo edital não há exigência de registro dos atestados de capacidade técnico-profissional junto ao CREA. Vejamos:

c) Apresentação de no mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnica fornecida por órgão público ou privado, comprovando que a empresa tenha executado serviço compatível ou superior ao objeto desta licitação que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto ou separado sendo:

Coleta;

Transbordo;

Transporte;

Tratamento e destinação final e resíduos;

Os atestados a serem apresentados deverão contemplar todos os serviços elencados, portanto, podendo a empresa licitante apresentar quantos atestados for necessário para constatação de prestação de serviços anterior.

Observação: considera-se compatível o objeto cuja complexidade tecnológica seja similar ao objeto licitado e sua execução guarde proporcionalidade entre a área executada e o período utilizado para tanto.

A 1º CFM continua sua análise e afirma que “os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, (...), que o licitante já executou satisfatoriamente o objeto licitado em outra oportunidade” e esse comprovante garante que o participante da licitação possui expertise técnica, sendo razoável sua exigência. Apesar de razoável, essa irregularidade foi sanada com a retificação do edital.

A exigência de comprovação da experiência na efetiva execução de **todos** os serviços abrangidos no objeto do edital não foi retificada, assim para a 1º CFM é necessária a manifestação da Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE sobre a inviabilidade de se definir as parcelas de maior relevância, levando em consideração a versão retificada do edital.

No dia 23/06/2020, a CFOSE, em seu relatório, concluiu que é razoável exigir capacitação técnica operacional, entretanto, essas exigências devem se limitar aos serviços de maior relevância e valor significativo. E no edital ora em análise a comprovação de capacidade técnica foi exigida em todos os serviços, razão pela qual a irregularidade deveria ser mantida.

No seu parecer conclusivo, peça 79 do SGAP, finalizado no dia 25/06/2021, a CFOSE manteve a irregularidade relativa a exigência de comprovação de capacitação técnica operacional sem definição das parcelas de maior relevância.

Considerando que o art. 27 da Lei n. 8666/93 estabelece para fins de habilitação, a possibilidade de se exigir nas licitações documentos que comprovem a qualificação técnica das licitantes, e que o art. 30, II da Lei n. 8666/93, prevê a possibilidade de se estabelecer exigências de comprovação de capacitação técnica operacional anterior, compatível em características e quantidades com o objeto da licitação.

Considerando que conforme art. 48 da Resolução n. 1025/09 do CREA, a capacidade técnica de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais pertencentes ao quadro técnico da empresa:

Art. 48. A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico.
Parágrafo único. A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica varia em função da alteração dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico

Entendo que, em que pese ser razoável a definição das parcelas de maior relevância, para exigência do atestado de capacidade técnica, descabe razão ao denunciante. Isso porque o objeto do certame, qual seja a prestação de serviços de limpeza urbana, impõe a administração que

verifique a capacidade técnica da licitante em prestar serviços públicos relativos à limpeza urbana.

Assim, ainda que a administração pudesse ter exigido o atestado apenas com relação as parcelas de maior relevância, ao exigir o atestado para todas as parcelas, a Prefeitura Municipal de Guidoal cumpriu o disposto na Lei 8.666/93:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Pelo exposto, reputo improcedente a inconsistência arguida neste item.

II.2.4 – Exigência de que os responsáveis técnicos fizessem parte do quadro permanente da empresa licitante

O denunciante também alega que a exigência de que os responsáveis técnicos fizessem parte do quadro permanente da empresa licitante é restritiva a competitividade do certame, principalmente porque essa exigência só poderia ser feita na assinatura do contrato.

A CFEL, em sua análise inicial apresentada no dia 17/09/2019, às fls. 68 a 89, peça 18, afirma que o “inciso I do parágrafo primeiro do artigo 30, estabelece a necessidade de o profissional pertencer aos quadros permanentes do licitante, sem definir o significado e a abrangência do termo quadro permanente¹⁰”. Também destaca que a doutrina entende como quadro permanente o conjunto de pessoas com vínculos trabalhista ou societários, sem natureza eventual e precária, mas esse entendimento vem sendo mudado por diversos motivos, o principal deles é a evolução e a diversidade das relações de trabalho.

Referida Unidade Técnica aduz que, para a Administração, o importante é que o profissional esteja apto a executar a obra ou serviço e que esteja disponível no momento da assinatura e da execução do contrato. E, que, no caso em análise, tanto o edital quanto seu anexo, trazem um conceito moderno e ampliado de quadro permanente, o que coaduna com o entendimento doutrinário e jurisprudencial majoritário. Por fim, conclui:

Vê-se, pois, que a Administração Pública ampliou o conceito de quadro permanente, nos termos do entendimento doutrinário e jurisprudencial majoritário, como exposto acima, fazendo referência ao contrato de trabalho do profissional numa interpretação extensiva.

Diante do exposto, considerando que no procedimento licitatório em tela a comprovação do vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado e, mormente, contrato de trabalho, esta Unidade Técnica entende que, neste ponto, a denúncia não procede.

¹⁰ Art. 30 [...]

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

Após análise atenta dos argumentos da Unidade Técnica não vejo necessidade de me alongar sobre essa irregularidade e, utilizando os fundamentos da Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, julgo im procedente esse apontamento.

II.2.5 – Exigência de quantidades mínimas de licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante, que garanta ao Município do Guidoal o recebimento do ICMS ecológico

Para o denunciante a apresentação de licenças ambientais para qualificação técnica deveria ser exigida apenas na execução do contrato.

A CFEL em seu relatório apresentado no dia 17/09/2019, às fls. 68 a 89, peça 18, constatou que a exigência prevista no anexo 5, art. 30 diz respeito a denominada, pelo Direito Tributário, repartição de receitas tributárias que pode ser definida como o “repasso entre os entes federados, sendo ela um meio garantidor de autonomia política entre estes entes”.

A Unidade Técnica diferencia as modalidades de repartição: direta e indireta, para concluir que o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS é modalidade de repartição direta, devendo ser repassado dos Estados aos Municípios – 25% do total arrecadado pelo Estado, nas proporções previstas no art. 158, IV da Constituição Federal.

Após discorrer sobre a Lei Estadual n. 12.040/95 que regulamentou o ICMS ecológico; sobre a Lei n. 18.030/2009 que dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da Arrecadação do ICMS pertencente aos municípios no Estado de Minas Gerais e sobre a Deliberação Normativa COMAN n. 72/2012, a Unidade Técnica concluiu que é regular a exigência de Licença de Operação (LO) relativa ao serviço que será prestado, pois tal exigência visou apenas destacar a importância da correta realização do serviço de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos e, ainda que atende ao requisito previsto no art. 30, inciso IV da Lei n. 8.666/93.

Com relação a quantidade de licenças ambientais exigidas, a 1º CFM concluiu no dia 20/02/2020, às fls. 401 a 404-v, peça 19, que a irregularidade foi sanada com a republicação do edital que deixou de exigir o mínimo de duas licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante e passou a exigir a comprovação, através de Licença Ambiental Válida (Licença de Operação L.O.) e, ainda, autorizou o proponente a apresentar a L.O. – Licença de Operação, emitida pelo órgão de controle de meio ambiente estadual equivalente, caso não seja a titular do aterro sanitário.

Assim, quanto à exigência de Licença de Operação, a 1º CFM entendeu “que pode ser considerada regular com base na legislação ambiental vigente”, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União no julgamento da Representação registrada sob o n. TC-002.320/2010-0, em sessão de 28.4.2010.

A CFOSE chegou a mesma conclusão em seu relatório apresentado no dia 04/03/2021, às fls. 406 a 411, peça 19, ressaltando que a exigência de licença de operação só pode ser feita na fase de contratação, jamais na fase de habilitação, conforme previsto no art. 20, § 1º, da IN/SLTI n. 2/2008.

O art. 37, XXI, da Constituição Federal somente permite exigências de qualificação técnica e econômica que são indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais.

Em regra, no pregão, as exigências de habilitação devem obedecer, exclusivamente, ao disposto no art. 27 e seguintes da Lei de Licitações.

De acordo com Marçal Justen Filho¹¹, o pregão, por tratar-se de aquisições de bens e serviços comuns, pressupõe uma necessária simplificação decorrente da ausência de especificidade do objeto licitado, devendo, como regra, ser desnecessária a qualificação técnica para aquisição desses bens e serviços. Neste sentido, o autor lembra que

Restringir o cabimento do pregão ao fornecimento de bens e serviços comuns significa, em última análise, reconhecer a desnecessidade de requisitos de habilitação mais severos. Ou seja, não foi casual a reserva do pregão apenas para bens e serviços comuns. Como esses bens estão disponíveis no mercado, segundo tendências padronizadas, presume-se não apenas a desnecessidade de maior investigação acerca do objeto. Também se pode presumir que objetos comuns não demandam maior especialidade do fornecedor. Logo, os requisitos de habilitação podem ser os mínimos possíveis.

Deve haver uma ponderação da Administração Pública quanto as exigências, principalmente na fase de habilitação, para não impedir a ampla concorrência. A depender da natureza do objeto licitado, entretanto, a Administração pode exigir na fase de habilitação do certame a Licença de Operação com supedâneo nas normas de defesa do meio ambiente e no inciso IV do art. 30 da Lei n. 8.666/93.

No presente caso, o objeto contratado - coleta de lixo, por si só justifica a exigência ora em análise. Tal exigência não se demonstra desarrazoada ou ilegal, uma vez que o objeto do pregão pode impactar diretamente no meio ambiente, que é um bem tutelado inclusive na Constituição Federal:

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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

Por esses motivos, entendo que a denúncia é improcedente com relação a exigência de quantidades mínimas de licenças ambientais de estações de transbordo para garantia do recebimento do ICMS ecológico, porquanto a exigência guerreada encontra guarida na Constituição Federal, nas normas de defesa do meio ambiente e no inciso IV do art. 30 da Lei n. 8.666, de 1993.

II.2.6 – Da exigência de atestado de responsabilidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, emitido em nome da empresa e dos seus responsáveis técnicos, acompanhados de CAT emitidos pelo CREA que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto e sobre a indefinição das parcelas de maior relevância

Aduz o denunciante que o objeto do contrato em questão é múltiplo, uma vez que engloba a coleta, transbordo e destinação de resíduos, portanto, não haveria justificativa para a exigência de apresentação de atestado de responsabilidade técnica, que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto.

Segundo a CFEL, a exigência de apresentação de atestados em nome da empresa (qualificação técnico-operacional), acompanhados de Certidão de Acervo Técnico - CAT emitidos pelo

¹¹ Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico. 3ª Edição ver. e atual. De acordo com a Lei Federal n. 10.520/2002 – São Paulo: Dialética, 2004. Págs. 35, 74 e 91-95.]

CREA, restringe a competitividade entre os licitantes e não possuiu amparo legal (Relatório apresentado no dia 17/09/2019, às fls. 68 a 89, peça 18).

A CFEL destaca que não basta a Administração Pública definir que o licitante deve apresentar atestado comprovando experiência em serviços similares ao licitado, deve estabelecer quais são as parcelas de maior relevância do objeto porque a exigência desse atestado deve ser restringida a essas parcelas. Entretanto, uma vez que não consta no processo a fase interna da licitação, entendeu ser necessária a manifestação da Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE sobre a inviabilidade de ser definir as parcelas de maior relevância do objeto do contrato.

A conselheira relatora, à época, encaminhou os autos a CFOSE que informou não ser possível analisar a irregularidade em razão da ausência do orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários (Relatório concluído no dia 23/09/2019, às fls. 94 e 94-v, peça 18 do SGAP).

Recebida a documentação da Prefeitura Municipal de Guidoal, a CFOSE, reanalisou a irregularidade no dia 04/03/2021, fls. 406 a 411, peça 19 e verificou que o novo edital traz algumas alterações com relação a qualificação técnica, mas manteve a exigência de comprovação de experiência na efetiva execução de todos os serviços a serem prestados. Por fim, a luz do art. 30 da Lei 8.666/93, concluiu que o edital continua contrariando a legislação restringindo, portanto, a competitividade do certame.

O Ministério Público destaca que a Unidade Técnica verificou que foi retirada da versão retificada do edital a exigência do registro dos atestados de capacidade técnico-profissional e não consta mais a exigência de registro junto ao CREA:

c) Apresentação de no mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnica fornecida por órgão público ou privado, comprovando que a empresa tenha executado serviço compatível ou superior ao objeto desta licitação que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto ou separado sendo:

Coleta;

Transbordo;

Transporte;

Tratamento e destinação final e resíduos;

Afirma, ainda, o Ministério Público que a “irregularidade foi sanada, uma vez que não consta no edital retificado a exigência de apresentação de atestados em nome da empresa, acompanhados de CAT emitidos pelo CREA”.

Com relação a indefinição das parcelas de maior relevância, o Ministério Público destaca que o edital definiu essas parcelas, pois apesar de não haver a divisão dos valores entre os serviços abrangidos pelo objeto do contrato, a relação no termo de referência dos objetos que necessitam de atestados de capacidade técnica constitui, todos, parcela relevante, para fins do art. 30, §§ 1º, i, e 2º, da Lei n. 8666/1993. E, portanto, não verificou expressa violação ao caráter competitivo do certame, opinando pela regularidade do item.

A denunciada afirma, em sua defesa, que o objeto da licitação obriga a Administração Pública a exigir atestado de capacidade técnica, porque não é uma contratação de prestação de serviços de baixa complexidade e, principalmente no âmbito ambiental, exige da contratada expertise na operacionalização.

No edital retificado, para a denunciante, há definição dos aspectos de maior relevância e de certo modo parcelamento adequado de acordo com a peculiaridade do serviço a ser licitado e, por isso, não houve restrição a competitividade do certame.

Ao analisar a defesa, a Unidade Técnica observou que a ilegalidade não estaria na exigência de atestados para a qualificação técnico-operacional, mas sim na exigência de atestado para todos os serviços, o que contraria o art. 30 da Lei 8.666/93 e manteve a irregularidade.

O art. 27 da Lei n. 8666/93 estabelece para fins de habilitação a possibilidade de se exigir nas licitações documentos que comprovem a qualificação técnica das licitantes e o art. 30, II da Lei n. 8666/9312 prevê a possibilidade de se estabelecer exigências de comprovação de capacitação técnica operacional anterior, compatível em características e quantidades com o objeto da licitação:

Nesse caso concreto, a exigência da qualificação técnica na fase de habilitação é imprescindível em razão do objeto do certame, qual seja: a prestação de serviços de limpeza urbana. A Administração Pública precisa constatar a capacidade técnica da licitante em prestar serviços públicos relativos à limpeza urbana, e, portanto, deve-se exigir comprovação de que a licitante já tenha expertise na realização de serviços de mesma natureza, razão pela qual reputo improcedente o apontamento¹³.

Com relação a indefinição das parcelas de maior relevância, também reputo improcedente o apontamento nos termos do parecer do Ministério Público.

II.2.7 – Do não parcelamento do objeto

Com relação a irregularidade apontada pelo denunciante em relação ao não parcelamento do objeto, a CFEL, afirmou em seu relatório apresentado no dia 17/09/2019, fls. 68 a 89 – peça 18 que o parcelamento é a regra a ser obedecida pela Administração Pública ao realizar uma licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços, mas admite-se o não parcelamento do objeto desde que a Administração Pública motive e demonstre a razoabilidade técnica e econômica para tal.

No edital, ora questionado, não consta justificativa para o não parcelamento do objeto, nem a fase interna da licitação, razão pela qual a CFEL afirma que não é possível saber se foi realizado estudo técnico/financeiro que justifique o não parcelamento, devendo os autos serem encaminhados a Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE para que ela se manifeste sobre a viabilidade do parcelamento do objeto em estudo.

A CFOSE, no dia 23/09/2019, às fls. 94 e 94-v, peça 18, corroborando com o entendimento da CFEL, concluiu que não conta no processo dados suficientes que justifiquem o não parcelamento do objeto e sugeriu a realização de diligência, junto a Administração Municipal para apresentação das fases interna e externa do Processo Licitatório, bem como os pagamentos realizados (notas de empenhos, medições, notas fiscais).

Apresentada a documentação, a CFOSE constatou que o objeto do contrato pode sim ser divisível, uma vez que utiliza técnicas e equipamentos, veículos e mão de obra diferentes. Salientou que o parcelamento é importante pois possibilita a participação de empresas de menor

¹² Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

¹³ Na esteira do voto aprovado na sessão da Primeira Câmara do dia 11/05/2021 nos autos da Representação n. 1007655 de relatoria do Conselheiro Hamilton Coelho.

porte nas licitações, ampliando a competitividade, o que, certamente, levará a obtenção do menor preço e a contratação da proposta mais vantajosa (fls. 368 a 371 – peça 19).

Em reanálise no dia 04/03/2021, às fls. 406 a 411, peça 19, a CFOSE concluiu que como o parcelamento é a regra e não foi identificado nos autos nenhuma documentação que justificasse o não parcelamento, tais como estudos técnicos e (ou) financeiros, deve ser mantida a irregularidade.

A Sra. Soraia Vieira de Queiroz em sua manifestação anexada na peça 65 do SGAP argumentou que o edital retificado, de certo modo, parcelou o objeto do contrato de forma adequada e própria em conformidade com a peculiaridade do serviço.

O art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/93 prevê que as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, conforme destacou o Ministério Público em seu parecer apresentado no dia 14/07/2021, peça 81 do SGAP.

Ao analisar a documentação, o Ministério Público verificou que a defesa apresentada não trouxe justificativas para a opção pelo objeto único, bem como não demonstrou que haveria qualquer dificuldade técnica na prestação do serviço por mais de uma empresa licitante ou que teria havido qualquer ganho em economia de escala com a contratação única.

Por fim, após apresentar decisões do Tribunal de Contas da União, o Ministério Público concluiu, acorde com a Unidade Técnica que:

Illegal a omissão da administração municipal em deixar de justificar a opção pela licitação sem parcelamento do objeto. Nesse sentido, devem ser responsabilizados os membros da comissão permanente de licitação, os Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Joana D'arc de Faria Vieira e Regina do Carmo da Silva Emiliano, que foram os autores do edital conforme ata de fls. 246/247. Deve ser também responsabilizada a Sra. Cláudia Barroso Barros, Procuradora do município, que, às fls. 274/275, aprovou a minuta do edital sem análise pormenorizada sequer dos itens que foram questionados na denúncia, configurando erro grosseiro a elaboração de parecer jurídico genérico, desconectado do contexto fático da licitação em especial que foi trazido pela denúncia perante o TCEMG.

Fácil perceber que a regra é o fracionamento do objeto em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis. Nas lições de Marçal Justen Filho:

“A obrigatoriedade do fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica. **Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável ou, mesmo, recomendável.** O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória. [...]. Em suma, o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do fracionamento. Já o impedimento de ordem econômica se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Em uma economia de escala, o aumento de quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar aumento de seus custos”. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª edição, São Paulo: Dialética, 2012. p. 307). (grifos nossos).

O não parcelamento do objeto já foi objeto de impugnação de diversos editais e, consequentemente, objeto de análise por este Tribunal, inclusive com relação ao objeto da licitação em análise¹⁴.

O que se observa é que o modelo de limpeza urbana utilizado em diversos municípios mineiros se beneficiam da mobilização coordenada, seja simultânea ou sequencial, de equipes, patrulhas e equipamentos, uma vez que essas atividades são interdependentes, proporcionando elevados ganhos de eficiência, com significativa economia para o poder público.

Assim, entendo que existe dificuldade de formalização de múltiplos contratos com fornecedores distintos, em relação ao objeto licitado, tendo em vista serem os serviços correlatos e interdependentes, portanto é razoável a opção da Administração em licitar os serviços em comento sem dividi-los.

Pelo exposto, voto pela improcedência da denúncia em relação ao não parcelamento do objeto.

II.2.8 – Exigência de comprovação de aptidão operacional em estações de transbordo de RSU através de, no mínimo, 02 (duas) licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante

O denunciante alega que a qualificação técnica exigida no art. 30, inciso XV do edital é irregular e a CFEL concorda com essa alegação (17/09/2019, fls. 68 a 89, peça 18), afirmando que:

Diante disso, no edital em tela, à fl. 38, depreende-se que a exigência de quantidades mínimas de licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante não é razoável por ferir o preceito constitucional da isonomia, porquanto desigualdade indevidamente concorrentes, privilegiando uns em detrimento de outros.

Trata-se, portanto, de condição que restringe a competitividade do certame e fere a Lei n. 8.666/93.

Em sua defesa a sra. Soraia Vieira de Queiroz, peça 65 do SGAP, afirmou que a exigência de Licença Operacional de estação de transbordo na fase de habilitação é necessária em razão da dificuldade e burocracia advinda do marco regulatório ambiental. Destaca também que a ausência de licença ambiental pode impedir a execução do contrato a ser firmado.

O Ministério Público, peça 81 do SGAP, aduz que deixar para licenciar no âmbito ambiental a questão da coleta de lixo, ou seja, exigir a licença apenas após a empresa sagrar-se vencedora pode ser um fator de dificuldade operacional do contrato de serviço que, além do mais, é serviço de natureza essencial e não podendo ficar à mercê de atos futuros, tais como a licença ambiental.

Concluiu, o Ministério Público, que apesar do previsto no art. 30, inciso XV, da Lei 8.666/93, a exigência de licenças ambientais, nesse caso, decorre da própria natureza do serviço prestado, razão pela qual não haveria irregularidade na exigência da licença como condição para participar da licitação, devendo ser afastada a irregularidade apontada pela unidade técnica.

O Tribunal de Contas da União - TCU entende que a exigência para habilitação dos licitantes deve se ater ao rol taxativo previsto nos artigos 27 a 31 da Lei n. 8.666/1993 e, portanto, “a exigência de apresentação de licença ambiental de operação, como requisito para qualificação técnica, é ilegal”.

Todavia, esclarece o TCU, a Lei 8.666/93 também estabelece no inciso IV do art. 30 que a empresa deve apresentar provas de que atende as exigências fixadas em lei especial e alguns

¹⁴ Como por exemplo nas Denúncias n.º 1.007.906, 1.012.032 e 1.015.657 apresentadas em face em face da Concorrência Pública n. 003/17, do Município de Pouso Alegre. Relatoria: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Voto aprovado pela Primeira Câmara deste Tribunal no dia 11/05/2021.

editais de licitação se baseiam nesse artigo para prever a necessidade dos licitantes apresentarem a licença ambiental operacional.

É cediço que algumas atividades empresariais necessitam de autorização prévia do órgão ambiental competente para o funcionamento regular e essa permissão anterior visa preservar o meio ambiente, em consonância com objetivo da Lei n. 8.666/1993 de promover o desenvolvimento nacional sustentável.

Assim, a melhor solução é conciliar a preservação do meio ambiente com o caráter competitivo do certame e exigir a licença ambiental de operação quando compatível com o objeto licitatório e com a legislação reguladora. Como já decidiu o TCU:

Diante da legislação ambiental, em especial a que disciplina o correto manejo florestal, e considerando que a comprovação da procedência legal da madeira é condição necessária para sua comercialização, a exigência de atestado de certificação ambiental quanto à madeira utilizada não compromete, em princípio, a competitividade das licitações públicas.

Em outra oportunidade, a egrégia Corte de Contas assentou que:

A exigência de regularidade ambiental como critério de qualificação técnica é legal, desde que não represente discriminação injustificada entre os licitantes, uma vez que objetiva garantir o cumprimento da obrigação contratual e é essencial para que o objeto da licitação seja executado sem o comprometimento do meio ambiente.

Em licitação cujo objeto consista em atividade potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais, a exemplo de serviços de coleta de lixo é legal a exigência de licença ambiental de operação na fase de habilitação e, por isso, julgo improcedente o apontamento.

II.2.9 – Exigência de comprovação de propriedade dos caminhões através de DUT/CRV em nome da empresa licitante e de disponibilidade de pelo menos 2 (dois) caminhões, do tipo coletor/compactador e pelo menos 2 (dois) caminhões, apropriados do tipo *ROLL ON – OFF*

O denunciante aponta, ainda, outra cláusula restritiva no edital em análise: a exigência de comprovação através de DUT/CRV em nome da empresa licitante, disponibilidade de, pelo menos, 02 (dois) caminhões, do tipo coletor/compactador e mais, pelo menos, 02 (dois) caminhões, apropriados do tipo *ROLL ON - OFF*, destinados ao serviço de transbordo.

A CFEL, no dia 17/09/2019, fls. 68 a 89, peça 18 do SGAP, registrou que quando o artigo 30, § 6º, da Lei 8.666/1993 trata da comprovação da qualificação técnica dos licitantes, verifica-se que ele veda exigências relativas à propriedade e localização prévia de instalações, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado. A obrigatoriedade é apenas com relação a apresentação de declaração formal de sua disponibilidade, de forma a garantir a execução do contrato (peça 8).

A Unidade Técnica também constatou que a Administração só pode exigir, na fase de habilitação, a declaração do licitante de que terá o aparato necessário ao cumprimento do objeto no momento da execução do contrato, portanto, é irregular a exigência de comprovação, através de DUT/CRV em nome da empresa licitante, de disponibilidade de caminhões para determinados serviços, na data da licitação.

¹⁵ § 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

Ao analisar o novo edital, a 1º CFM concluiu que a exigência passou a ser somente declaração que demonstre que os licitantes estarão de posse dos veículos no momento da assinatura do contrato o que é regular nos termos do artigo 30, § 6º, da Lei 8.666/1993 (20/02/2020, fls. 401 a 404-v, peça 19).

Em sua defesa, a responsável alegou que a exigência, além de não restringir competitividade, ela garante a eficiência e segurança na prestação de serviço e a sua efetiva prestação.

A CFOSE, por sua vez, elaborou uma tabela (fl. 409) na qual demonstra que a exigência de caçamba de capacidade mínima de 12m³ (6,48 toneladas) não é razoável, “uma vez que o município produz em média 873 Kg diários, podendo ser atendido com caçambas de volumes de 6m³ (3,24 toneladas), 8m³ (4,32 toneladas) ou 10m³ (5,4 toneladas)”.

Para o Ministério Público, “conforme a manifestação da unidade técnica e visto se tratar de matéria de engenharia, deve ser considerada irregular a exigência de dois caminhões compactadores com capacidade de 12m³”.

Prossegue o Ministério Público apurando que o edital em análise foi produzido pela comissão permanente de licitação e não houve justificativa mínima para a manutenção da cláusula em questão sobre a capacidade dos caminhões, por isso, deve ser considerada como erro grosseiro a conduta dos membros da CPL, devendo ser responsabilizados com a aplicação de multa os Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira.

Com relação a exigência de disponibilidade de pelo menos dois caminhões do tipo *Roll On Roll Off*, o Ministério Público entende que em razão da capacidade de operação dos caminhões ultrapassar a necessidade do município trata-se de erro grosseiro e os Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira devem ser responsabilizados com aplicação de multa.

Pelo exposto, na esteira da Unidade Técnica e do Município entendo que a irregularidade deve ser mantida e aplico multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) aos Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira.

II.2.10 – Exigência de visita técnica

A exigência de obrigatoriamente participar da visita técnica é, para a CFOSE, abusiva, contrariando o disposto no art. 30, da Lei Federal 8.666/93. O edital deveria exigir apenas uma declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições de prestação de serviços (04/03/2021, fls. 406 a 411, peça 19).

Acerca do tema, proferi voto no Recurso Ordinário n. 1047697¹⁶, no qual destaquei o seguinte:

O Tribunal de Contas da União, já decidiu sobre o atestado de visita técnica:

A exigência de atestado de visita técnica sem a devida motivação e sem franquear às licitantes a alternativa de apresentação de declaração de opção de não realizar a vistoria, sem prejuízo da consecução do objeto, está em desacordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e com o art. 3º, § 1º, da Lei 8.666/1993. (TCA, Acórdão 1823/2017 – Plenário, j. em 23/8/2017, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)

[...]

¹⁶ Voto aprovado na sessão do Tribunal Pleno do dia 29/07/2020a Primeira Câmara do dia 11/05/2021 nos autos da Representação n. 1007655 de relatoria do Conselheiro Hamilton Coelho.

A vistoria ao local de prestação dos serviços somente deve ser exigida quando imprescindível, devendo, mesmo nesses casos, o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto, das condições e das peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos (TCU. Acórdão 212/2017 – Plenário, j. em 15/02/2017. Rel. Min. José Mucio Monteiro)

[...]

É irregular exigir visita técnica como requisito de habilitação em licitação, a não ser quando for imprescindível o conhecimento das particularidades do objeto e acompanhada de justificativa, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto. (TCU. Acórdão 1955/2014 – Plenário, j. em 23/07/2014. Rel. Min. Marcos Bemquerer)

Isso posto, em consonância com a manifestação da Unidade técnica e com a jurisprudência supracitada, considere irregular o item em tela que tem como responsáveis os Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Regina do Carmo da Silva Emiliano, membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira. E apliquei multa individual a cada um deles no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais). No entanto, após examinar atentamente o voto-vista do Conselheiro Gilberto Diniz, acorde com seus argumentos, considero improcedente o fato denunciado nesse item.

II.2.11 – Indícios de sobrepreço

A CFOSE afirmou no dia 04/03/2021, fls. 406 a 411, peça 19 do SGAP, que a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda. contratada pela Prefeitura Municipal de Guidoal atende diversos municípios da zona da mata mineira e que tem por característica não pesar a quantidade de resíduos sólidos produzidos nos municípios. Esses resíduos são coletados e transportados e descarregados em uma caçamba de 40 m³ e, por fim, transportado para o Centro de Tratamento de Resíduos.

Assim, para a CFOSE, como em todos os municípios atendidos pela empresa contratada pelo Município de Guidoal, o contrato é feito a preço fixo, com pagamento mensal, independentemente do quantitativo real de resíduos coletados, há indícios de que a coleta de resíduos sólidos urbanos está onerando indevidamente os cofres públicos.

A União recicláveis aduziu em sua defesa que:

O caminhão compactador percorre uma distância de aproximadamente 20 (vinte) quilômetros por dia para efetuar a coleta “porta a porta” nos limites territoriais do Município de Guidoal/MG. Esta coleta é efetuada 06 (seis) vezes na semana, de segunda a sábado.

Após realizada a coleta, este caminhão compactador, carregado, percorre uma distância de aproximadamente 42 km (quarenta e dois quilômetros) até estação de transbordo que se localiza no Município de Astolfo Dutra/MG, onde é feito o seu descarregamento.

O início da coleta se dá com o caminhão compactador percorrendo novamente estes aproximadamente 42 km (quarenta e dois quilômetros) da estação de transbordo no Município de Astolfo Dutra/MG até o início da coleta em Guidoal/MG.

Já a distância da estação de transbordo localizada no Município de Astolfo Dutra/MG até o aterro sanitário mantido, operado e monitorado pela União Recicláveis Rio Novo Ltda. (que se encontra na Rodovia BR 116, Km 744, Leopoldina/MG) é de aproximadamente 60 (sessenta quilômetros), portanto, os caminhões equipados com implemento *roll on / roll off*, que realizam a retirada dos contêineres da estação de transbordo localizada no Município de Astolfo Dutra/MG e o seu imediato transporte até o aterro sanitário, percorrem, diariamente, uma distância de aproximadamente 120 km (sessenta e vinte

quilômetros), de segunda a sábado (do aterro sanitário à estação de transbordo, e retornando).

b) Tipos de caminhões e de caçamba utilizados:

Os caminhões utilizados para a coleta de resíduos “porta a porta” são veículos com, no mínimo, capacidade de carga em torno de 11 toneladas, potência de 170 hp e tração 4x2, sendo a frota atual composta na sua maioria por veículos da marca Volvo, modelo VW 270, capacidade de 11.77 toneladas e potência de 270hp, equipados com implementos compactadores da marca Compacta com capacidade volumétrica de 15m³ (quinze metros cúbicos). São empregados um número total de 02 (dois) caminhões, sendo

01 (um) para a prestação do serviço de coleta “porta a porta” rotineiro e diário, e 01 (um) para reserva técnica (utilização em caso de impossibilidade do primeiro);

Os caminhões utilizados para o transporte rodoviário dos resíduos gerados pelo Município de Guidoal/MG e armazenados temporariamente em estação de transbordo localizada nos limites do Município de Astolfo Dutra/MG, transporte este que ocorre até o aterro sanitário localizado em Leopoldina (BR 116, KM 744), são veículos com capacidade de carga em torno de 22 toneladas, potência de 330hp, tração 6x2 ou 8x2, sendo a frota atual composta, na sua maioria, por veículos da marca Volvo modelo VM 330 (capacidade de 17.65 toneladas e potência de 330hp). São empregados um número total de 02 (dois) caminhões, sendo 01 (um) para o transporte rodoviário rotineiro e diário e 01 (um) para reserva técnica (utilização em caso de impossibilidade do primeiro);

Os contêineres (caçambas) do tipo *roll on / roll off* possuem capacidade volumétrica que variam de 35m³ a 39m³, e são compostos de aço e reforços também deste material, com portas, travas e roletes.

c) Número de motoristas e garis utilizados:

Para a realização da coleta “porta a porta”, são empregados 01 (um) motorista e 03 (três) coletores (garis).

Na estação de transbordo é utilizado um empregado fixo (faxineiro).

Para o transporte rodoviário da estação de transbordo até o aterro sanitário é utilizado 01 (um) motorista.

d) Tempo médio gasto para a realização da coleta:

O tempo médio diário gasto pelo caminhão compactador para a realização da coleta “porta a porta” no Município de Guidoal/MG é de aproximadamente 04 (quatro) horas.

3º) Informa-se que não é realizada a pesagem dos resíduos coletados no Município de Guidoal/MG, vez que tal exigência não constou do edital do certame que resultou no Contrato n. 001/2018.

4º) O Município de Guidoal/MG encontra-se a aproximadamente 42 km (quarenta e dois quilômetros) da estação de transbordo que se localiza no Município de Astolfo Dutra/MG, e esta estação de transbordo, por sua vez, está a aproximadamente 60 km (sessenta quilômetros) do aterro sanitário mantido, operado e monitorado pela União Recicláveis Rio Novo Ltda.

Em sua defesa, a Sra. Soraia Vieira de Queiroz afirma que para apuração do sobrepreço é necessário a elaboração de uma perícia contábil, vez que há risco ao contraditório e a ampla defesa quando se apura o superfaturamento sem perícia.

Para a Unidade Técnica o Termo de Referência superestimou o quantitativo de resíduos mensais em cerca de no mínimo 40% e o regime de execução adotado para o caso em tela (empreitada por preço global) contribui para o pagamento de serviços não prestados e pagos, tendo em vista que não ocorre a pesagem dos resíduos.

O Ministério Público concluiu que com relação aos valores que deveriam ser ressarcidos em razão das inconsistências dos valores pagos, o processo deve ser desmembrado para que a questão seja devidamente enfrentada em processo de auditoria, a ser autorizada pela Presidência. E com relação as ilicitudes, tendo em vista a iminência de encerramento da vigência do contrato, deve ser determinado aos atuais gestores do Município de Guidoal que não prorroguem o contrato celebrado com a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda., com previsão de término em dezembro de 2021, devendo ser realizada nova licitação.

No presente caso, não vislumbro possibilidade de apuração do sobrepreço sem a realização de uma auditoria, razão pela qual, acato o entendimento do Ministério Público e sugiro o desmembramento do processo, que deverá ser autorizada pela presidência desta casa, bem como determino aos atuais gestores do Município de Guidoal que não prorroguem o contrato ora em análise celebrado com a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, julgo procedentes as irregularidades tratadas nos itens II.2.1 e II.2.2, mas deixo de aplicar multa aos responsáveis por tratarem de falhas de natureza formal. Julgo improcedentes as irregularidades tratadas nos itens II.2.3, II.2.4, II.2.5, II.2.6, II.2.7, II.2.8. e II.2.10. Por fim, julgo procedente a denúncia no que tange a irregularidades tratada no item II.2.9 e aplico multa individual no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) aos Srs. Pablo Luiz Santos de Castro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Regina do Carmo da Silva Emiliano, Membro da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeira.

Com relação ao item II.2.11, voto, em virtude de indícios de existência de sobrepreço na contratação, para que, com fulcro no art. 32 inciso X do regimento Interno, o processo seja desmembrado e submetido à Presidência desse Tribunal para realização de fiscalização *in loco* no Município de Guidoal, inserindo-o no Plano Anual de Fiscalização de 2023.

Determino aos atuais gestores do Município de Guidoal que não prorroguem o contrato celebrado com a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda., com previsão de término em dezembro de 2021, devendo ser realizada nova licitação.

Recomendo ao atual prefeito que nas próximas licitações desertas publique o ato declaratório dessa situação e que quando for necessário a republicação do edital de licitação, a numeração seja trocada.

Recomendo, ainda, aos atuais gestores do Município de Guidoal que justifiquem o não parcelamento do objeto em futuros procedimento licitatórios.

Cópia da presente decisão deve ser encaminhada à Superintendência de Controle Externo para as providências cabíveis na esfera de sua competência e para cumprimento dos termos dessa deliberação colegiada.

Cumpridas as determinações regimentais, archive-se os autos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Pela ordem, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Pois não, conselheiro.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Senhor Presidente, eu vou encampar o novo voto do relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Mantenho o voto por mim proferido na Sessão de 24/5/2022, com relação aos subitens II.2.1 e II.2.10. Deixo de acompanhar o voto do relator em relação ao subitem II.2.11, por entender que a proposta de inclusão do Município de Guidoal no Plano Anual de Fiscalização de 2023, para verificação de possível indício de existência de sobrepreço, poderá se tornar inócua ou sem efetividade, considerando que a pretensão ressarcitória, nos termos do entendimento majoritário do Tribunal Pleno, prescreve em 28/11/2022.

ENTÃO, FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR. VENCIDO, PARCIALMENTE, O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

* * * * *

sb/fg/SR

