



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Processo nº: 951377/2015
Relator: Conselheiro Wanderley Ávila
Natureza: Denúncia
Jurisditionado: Município de Uberlândia

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Cuidam os autos de Denúncia apresentada pela empresa “*Transvias Construções e Terraplanagem Ltda.*” na qual relata a suposta ocorrência de irregularidades na Concorrência Pública 03/2015 (Município de Uberlândia) cujo objeto foi a (f. 48):

contratação de empresa especializada em usinagem, fornecimento e aplicação de recomposição asfáltica em CBUQ (concreto betuminoso usinado a quente), com fornecimento de equipamentos, mão de obra para aplicação, transporte e matéria prima para confecção do concreto asfáltico na quantidade de 45.000 m², cujas paredes verticais deverão ter espessura de aproximadamente 04 (quatro) centímetros, a serem aplicados em diversos bairros de Uberlândia, bem como nos distritos, para recomposição de pavimentos danificados por equipes de redes, ligações domiciliares, poços de visita e outros, para atendimento de março a dezembro de 2015, conforme especificações e planilhas anexas.

2. Segundo as argumentações da denunciante, o item 4.5.4 do edital teria exigido indevidamente a publicação tanto na imprensa oficial quanto na imprensa local do Certificado de Licença/Autorização de Operação. O subitem questionado tem a seguinte redação (f. 122):

4.5 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

4.5.4 - Certificado de Licença/Autorização de Operação da Unidade Industrial de Produção de CBUQ - Usina de Asfalto, devidamente emitida pelo Órgão Governamental competente, devendo o mesmo estar acompanhado das respectivas publicações exigidas por Lei, em periódico local e em periódico oficial, e croqui de localização. (negritos no original)

3. No entender da denunciante, isso restringiria indevidamente a competitividade do certame e seria ilegal, pois o edital não poderia exigir na qualificação técnica qualquer documento que exorbitasse os incisos do art. 30 da Lei 8.666/93. Argumentou que tal dispositivo legal (f. 07):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

define imperativamente - vale frisar - a documentação que o Órgão licitador pode exigir, não comporta digressões, de modo a conferir-lhe um efeito extensivo, pois ao estabelecer que a documentação relativa a qualificação técnica 'limitar-se-á', a intenção do legislador foi exatamente evitar que exigências de qualquer outra natureza fossem inseridas no Edital, como forma de reduzir ou limitar o universo de competidores, o que contraria o artigo 3º da mesma lei 8.666/93. Com efeito a Lei não prevê a exigência de documento da natureza daquele exigido no item 4.5.4 do Edital, razão pela qual, por princípio, nenhuma das licitantes poderiam ser alijadas do certame com base naquela ilegal exigência.

4. A denunciante explicou que foi desclassificada, juntamente com mais 03 outras empresas licitantes, em razão de não terem apresentado as publicações exigidas pelo subitem 4.5.4 acima transcrito. Apenas uma empresa foi habilitada no certame. Nesse sentido, a denunciante afirmou (f. 05):

A inabilitação de 04 (quatro) licitantes pela ausência de documento, cuja produção refoge ao poder de decisão e atuação destas, desborda os limites do razoável, ultrapassando o zelo pela coisa pública e invadindo a seara da legalidade, mormente se cotejarmos a decisão com as disposições contidas no artigo 30 da Lei 8.666/93, que trata da documentação passível de ser exigida para efeito de comprovação de qualificação técnica.

5. Foi apresentada uma cópia do “*Ato de Habilitação e Inabilitação*” no qual consta a inabilitação da denunciante nos seguintes termos

INABILITADAS:

(omissis)

Transvias Construções e Terraplanagem Ltda. - Por apresentar **Autorização** desacompanhada das respectivas publicações exigidas por Lei, em periódico local e em periódico oficial, conforme determinação contida na **cláusula 4.5.4** do Instrumento Convocatório. (*negritos no original*)

6. A peça inicial (f. 01/09) veio acompanhada dos documentos de f. 10/84.
7. Após a juntada do “*Relatório Técnico de Triagem*” (da Coordenadoria de Protocolo e Triagem, f. 85), o então Conselheiro Presidente determinou a autuação e distribuição (f. 86).
8. Em seguida, os autos foram distribuídos à relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila (f. 88), que julgou estar “*ausente um dos elementos que autorizariam a concessão da liminar*” (f. 89/91 e f. 92/96). Na mesma oportunidade, foi determinada a intimação do Município de Uberlândia para que (f. 91):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

informe a esta Corte sobre a fase em que se encontra a concorrência, apresente as justificativas e os esclarecimentos que entender pertinentes acerca das questões abordadas na denúncia, bem como encaminhe cópia da decisão proferida no recurso administrativo interposto pela ora denunciante.

9. O Município de Uberlândia apresentou o Ofício nº 1.016/2015 - DG/PAG (f. 101/104) no qual argumentou que a exigência contida no subitem 4.5.4 teria fundamento legal no inciso IV do art. 30 e no inciso V (segunda parte) do art. 28, ambos da Lei 8.666/93. Ademais, a Deliberação Normativa nº 13 do COPAM exigiria as publicações nos mesmos moldes exigidos no edital, nos seguintes termos (f. 103):

Deliberação Normativa COPAM nº 13, de 24 de outubro de 1995

Art. 1º - O pedido de licenciamento em qualquer uma de suas modalidades, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no "Minas Gerais" e em periódico regional ou local de grande circulação, na área do empreendimento.

Art. 6º - Cabe ao requerente providenciar a publicação da concessão ou renovação de licença, no prazo de 10 (dez) dias contados do recebimento da notificação da decisão, em periódico local ou regional de grande circulação.

10. Após tal argumentação, o Município de Uberlândia apresentou a documentação de f. 105/182.
11. O Conselheiro relator encaminhou os autos para análise da Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (f. 184/185). Em seguida, o Município de Uberlândia apresentou cópia do julgamento de improcedência do Recurso Administrativo proposto pela denunciante (f. 188/199-v).
12. À f. 205/241, foram apresentadas cópias do Termo de Homologação e Adjudicação, do Contrato Administrativo 029/2015, da publicação do Extrato Contratual e da Nota de Empenho n.º 20.216/2015. Explicou que existia uma considerável demanda acumulada: 629 solicitações de *"buracos a serem recompostos em CBUQ (tapados) pela nova contratada"* (f. 205, seguida de cópias de tais solicitações de reparo às f. 222/241).
13. A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios propôs a *"remessa dos presentes autos à Diretoria de Engenharia e Perícia e Matérias Especiais"* (f. 244/245).
14. A Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia apresentou sua análise do processo (f. 246/249) e, amparada na Deliberação Normativa nº 13 do COPAM (Conselho de Política Ambiental do Estado de Minas Gerais), concluiu que o subitem 4.5.4 do edital estaria regular:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Entende-se, smj, como regular a exigência contida na cláusula 4.5.4 do processo licitatório de apresentar “Certificado de Licença/Autorização de Operação da Unidade Industrial de Produção de CBUQ - Usina de Asfalto, devidamente emitida pelo Órgão Governamental competente, devendo o mesmo estar acompanhado das respectivas publicações exigidas por Lei, em periódico local e em periódico oficial.

15. À f. 250, os autos foram encaminhados para o Ministério Público de Contas para manifestação.
16. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO:

17. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar, nos termos do §3º do art. 61 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, que dispõe:

§ 3º Nos processos de fiscalização de concursos públicos e naqueles originados de denúncias e representações, será dada oportunidade de **manifestação preliminar ao Ministério Público junto ao Tribunal**, antes da citação, na qual, querendo, **poderá apresentar apontamentos complementares às irregularidades** indicadas pela unidade técnica do Tribunal. (grifo nosso).

18. No caso em apreço, o questionamento feito pela denunciante diz respeito à necessidade de comprovação de publicações em periódico local e em periódico oficial da Licença/Autorização de Operação da Unidade Industrial de Produção de CBUQ (Usina de Asfalto) imposta no subitem 4.5.4 acima transcrito do edital.
19. A jurisprudência dos Tribunais Superiores considera regular exigência de apresentação de licença/autorização de operação nas licitações públicas. Assim se manifesta o STF:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA. DECISÃO DE INABILITAÇÃO EM PREGÃO. EXIGÊNCIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. DECRETO Nº 44.122/05. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. No exercício de sua competência regulamentar, **o Poder Executivo poderá exigir a apresentação de licenciamento ambiental para habilitação** de empresa em licitação para aquisição de bens móveis, já que se afigura exigência de qualificação técnica que não implica discriminação injustificada entre os concorrentes, assegura a igualdade de condições entre eles e retrata o cumprimento do dever constitucional de preservação do meio ambiente. (STF - AI: 837832 MG, Relator: Min.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Gilmar Mendes, data de julgamento: 15/02/2011, Data de Publicação:
24/02/2011) (*grifos e negritos nossos*)

20. No mesmo sentido é a jurisprudência do TCU:

A análise conjunta das duas disposições do edital (descritas no §6, acima) permite concluir que, sendo a usina própria ou de terceiros, o edital exigia a apresentação de documentos comprobatórios da regularidade ambiental da usina de asfalto (no caso, Licença de Operação emitida pelo IDEMA, conforme a mencionada resolução do CONAMA).

10. Fundado nessa conclusão, acredito que não se possa falar em favorecimento de determinado licitante, considerando-se que a exigência da regularidade ambiental contemplava tanto as empresas que eventualmente possuíssem usina, quanto aquelas que necessitassem de um Termo de Compromisso de fornecimento do concreto betuminoso. De acordo com critério utilizado, não poderiam participar da licitação as empresas que, concomitantemente, não possuíssem usina própria e que não obtivessem o compromisso de fornecimento expedido por usina de asfalto legalmente licenciada.

11. A mencionada exigência não feriu o caráter competitivo do certame, uma vez que teve por objetivo garantir o cumprimento da obrigação, ou seja, dar certeza à Administração de que o serviço seria executado. Pergunto: de que adiantaria viabilizar a participação de outros interessados – com o infundado receio de ferir o caráter competitivo do certame – para, depois, por falta da garantia estabelecida no Termo de Compromisso, correr-se o risco de o serviço não poder ser realizado, ser realizado com atrasos, ou, mais grave ainda, ser realizado com desrespeito ao meio ambiente, cujo dever de preservá-lo, para “as presentes e futuras gerações”, é imposto tanto ao Poder Público, quanto à coletividade (art. 225 da Constituição Federal)?

12. Entendo, ainda, que as exigências editalícias não só não feriram o § 6º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 (objeto de questionamento no acórdão recorrido), como, na verdade, vieram ao encontro da pretensão legal. É que a regularidade ambiental – requerida de forma indistinta de todos os licitantes – pode ser vista como uma necessidade essencial para que o objeto da licitação seja executado sem o comprometimento ambiental.

13. (...); b) “a exigência fixada no edital decorre de imposição legal, notadamente quando a necessidade de licenciamento ambiental para esses tipos de empreendimentos que tem grande potencial poluidor” e c) “a exigência não era de que o licitante tivesse usina asfáltica própria, mas sim que a usina, sendo própria ou não, tivesse licenciamento” (peça 75, p. 1)

14. Reafirmo: não houve estipulação de reivindicações discriminatórias ou que extrapolassem as reais necessidades de uma Administração comprometida (não apenas no nível do discurso) com o desenvolvimento sustentável; a exigência editalícia foi cominada quer aos licitantes que detinham usina própria, quer aos que não detinham. Desta forma, entendo que não houve ofensa nem à competitividade nem



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

à igualdade de condições entre os concorrentes; tampouco pode-se, no meu sentir, apontar restrição ao caráter competitivo do certame.

15. O Parecer proferido pelo MP/TCU, com suporte no Acórdão nº 2872/2014-TCU-Plenário, defende que “a documentação probatória de qualificação ambiental, quando exigida na licitação, precisa ser apresentada apenas pela vencedora do certame, após a adjudicação do objeto e previamente à celebração do contrato” (peça 101).

(TCU Acórdão 6047/2015 - Segunda Câmara. Relator: Raimundo Carreiro. Processo: 037.311/2011-5 Relatório de Auditoria. Data da Sessão: 25/08/2015. Número da Ata: 29/2015) (*grifos e negritos nossos*)

21. Em relação à exigência de comprovações de publicações em jornal local e oficial, a defesa preliminar do Município de Uberlândia (Ofício nº 1.016/2015 - DG/PAG f. 101/104) assim como a manifestação da Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia do TCE/MG (f. 246/249) consideraram que o subitem 4.5.4 do edital seria regular por ter suporte na Deliberação Normativa n.º 13 do Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM/MG.
22. O Ministério Público de Contas observa que o COPAM/MG é um órgão estadual, subordinado administrativamente à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado de Minas Gerais¹. Por evidência, suas Deliberações Normativas têm atuação restrita ao Estado de Minas Gerais. Considerando que os licitantes podem provir de vários Estados da Federação, não é possível amparar uma exigência editalícia tão somente na legislação ambiental mineira.
23. Examinando a Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, verificou-se o seguinte dispositivo legal:

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental. (Redação dada pela Lei Complementar nº 140, de 2011)

§ 1º Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente. (Redação dada pela Lei Complementar nº 140, de 2011) (*grifos e negritos nossos*)

¹ Nos dizeres de sua página oficial na rede mundial de computadores, o COPAM/MG é: “um órgão colegiado, normativo, consultivo e deliberativo, subordinado administrativamente à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Semad, do qual o secretário é seu presidente”. Disponibilidade em: <http://www.meioambiente.mg.gov.br/copam> Acesso no dia 28/08/2017, às 18:59 horas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

24. Dessa forma, o subitem 4.5.4 do edital deveria ter se amparado em tal dispositivo legal, pois ele é aplicável a todos os Estados da Federação.
25. A consequência disso é que tal subitem (4.5.4), em vez de exigir “*publicações exigidas por Lei, em periódico local e em periódico oficial*”, deveria também oportunizar a publicação em jornal regional ou então “*em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente*” (conforme disposição contida no parágrafo primeiro do art. 10 da Lei 6.938/81, redação dada pela Lei Complementar 140/11). Isto ocorre em virtude de tal legislação dispor sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e, portanto, ser de aplicação obrigatória em todos os Estados da Federação.
26. Por tal razão, o Ministério Público de Contas entende que os responsáveis devem ser citados para apresentação de defesa por terem feito exigência editalícia (subitem 4.5.4 do edital) que não contemplou todos os modos de realização de publicação constante § 1º do art. 10 da Lei 6.938/81.

CONCLUSÃO:

27. Em face do exposto, requer o Ministério Público de Contas a citação de:
- A) Orlando de Resende, Diretor Geral do DMAE, subscritor do edital questionado (f. 141 e f. 197/198);
 - B) Frederico Mochidome F. Campelo, autoridade homologadora/adjudicadora do certame questionado (f. 207).
28. É o parecer.

Belo Horizonte, .

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)