

PROCESSO N.º 1041514 (APENSO)
PROCESSO PILOTO N.º 1024367
NATUREZA: EDITAL DE LICITAÇÃO
JURISDICIONADO: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO AMBIENTAL SUSTENTÁVEL DAS VERTENTES – CIGEDAS
REFERÊNCIA: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 001/2018

I – IDENTIFICAÇÃO

Trata-se da análise do Edital de Licitação da Concorrência nº 001/2018-Processo Licitatório nº 012/2018, enviado a este Tribunal de Contas pelo **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS VERTENTES – CIGEDAS**, em cumprimento da Decisão da Primeira Câmara, que na 6ª Sessão Ordinária de 20/03/2018, e conforme cópia nas fls. 505 a 506, dos autos do Processo nº 1024367 assim determinou:

[...]

III) recomendar e determinar ao atual Presidente do Consórcio Intermunicipal de Gestão e Desenvolvimento Ambiental Sustentável das Vertentes – CIGEDAS, que, nos futuros processos de licitação da entidade, com objeto igual ou similar ao ora analisado, não reincida nas irregularidades identificadas no bojo destes autos e encaminhe a este Tribunal, cópia integral das fases interna e externa, para exame, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas depois da publicação do edital, com expressa menção a esta decisão e a este processo, advertindo-o de que o não cumprimento desse comando poderá ensejar a aplicação de multa individual diária, no valor de R\$500,00 (quinhentos reais), até o limite de R\$5.000,00 (cinco mil reais), autorizada pelo art. 85, inciso III, da Lei Complementar n. 102/2008;

[...]

II - RELATÓRIO

Em cumprimento à determinação da Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, o Consórcio Intermunicipal de Gestão e Desenvolvimento Sustentável das Vertentes – CIGEDAS – encaminhou, para análise, os documentos referentes à fase interna e externa do Processo Licitatório n. 12/2018 – Concorrência Pública n. 01/2018.

Em 17/5/2018, os autos foram encaminhados à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – 2ª CFOSE, para análise técnica.

Em 22/5/2018, após análise, esta Unidade Técnica concluiu:

Conclui-se que o Edital, em seu item 9.2.3.3.1, e o Projeto Básico, em seu item 4.2.3.3.1, devem ser retificados, passando a constar o quantitativo mínimo de 1.843,00 (hum mil oitocentos e quarenta e três) toneladas por mês, para comprovação da experiência na prestação dos serviços públicos de recebimento de resíduos sólidos urbanos classe II A, de acordo com norma ABNT NBR 10004:2004; em vez de 3.685,60 (três mil seiscentos e oitenta e cinco vírgula sessenta) toneladas por mês, como consta no Edital e Projeto Básico, ora analisados.

A exigência de “3.685,60 ton/mês”, contida no Edital e Projeto Básico, pode restringir a participação de empresas e pode prejudicar a Administração Pública no alcance da proposta mais vantajosa, que, por consequência, pode vir a causar dano ao erário.

Em 09/11/2018, o Conselheiro Relator determinou a citação dos agentes públicos citados à fl. 124, para que no prazo de 15 dias apresentassem defesa acerca das irregularidades a eles imputadas no relatório técnico.

Em 07/02/2019, a Defesa apresentada pelos citados foi protocolada e juntada ao processo às fls. 136 a 339.

Após, em 20/02/2019, o processo foi encaminhado a esta Unidade Técnica para análise.

É o relatório, em sua essência.

III – FUNDAMENTAÇÃO

O Defendente argumenta que a Administração Pública não pode — a despeito de garantir a entrega/execução do objeto licitado — inserir no Edital exigências de quantidades mínimas tendentes a limitar o número de licitantes.

Argumenta que deve sempre reinar, na seara das contratações públicas, o mais amplo acesso da concorrência — de tal sorte que cobranças desnecessárias devem ser extirpadas dos instrumentos convocatórios. Alega que existem casos em que a Administração deve precaver-se quanto à qualificação técnica dos contratados, sobretudo quando o objeto da licitação exigir maiores cuidados em sua execução — oportunidade em que deve ser observado o princípio da razoabilidade.

O Defendente traz a citação de um texto (fl. 138), que teria sido extraído do Recurso Especial. nº 466.286/SP – STJ, Relator: Ministro João Otávio de Noronha, julgamento: 07-10-2003:

"existem situações em que o fator quantitativo é relevante, mesmo para fins de qualificação técnica profissional. Por isso deve-se interpretar razoavelmente a própria vedação que o §1º, inciso I, estabelece a propósito de qualificação técnica profissional. Em outras palavras: a exigência de quantitativos mínimos somente encontrará óbice quando não se afigurar necessária à perfeita execução do objeto licitado, implicando em limitação no número de licitantes. Sempre, pois, que as exigências mínimas se fizerem necessárias ao atendimento daquele, nada obsta que a Administração as implemente: **A melhor inteligência da norma ínsita no art. 30, §1º, I (parte final), da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiverem assentadas em critérios razoáveis**". (Grifo nosso)

Pondera que a atividade é potencialmente geradora de riscos à natureza e a saúde da população, que, portanto, seria razoável exigir a comprovação de capacidade para recebimento de no mínimo todo o quantitativo estimado dos Municípios consorciados, a fim de resguardar o serviço público e a segurança e saúde de terceiros.

O Defendente ressalta que por ocasião da confecção do projeto básico, buscaram orçamentos com Centros de Tratamento que teriam condições de atender o objeto da referida licitação, além da verificação da possibilidade de recebimento do quantitativo exigido no edital.

Por fim, conclui que a exigência editalícia, apontada como irregular por esta Unidade Técnica não restringiu a participação de empresas, e, conseqüentemente, do alcance da proposta mais vantajosa, já que, segundo relato, havia várias empresas em condições de atender à exigência do edital, em análise.

ANÁLISE

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

Informativo de Jurisprudência n. 173 - TCEMG

(...)

1. A comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes deve limitar-se, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, sendo legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência **se limitar a 50%** do objeto contratado, conforme jurisprudência dominante sobre o tema.

(...) (Grifo nosso)

Esta Unidade Técnica, ao analisar o Recurso Especial. nº 466.286/SP – STJ, citado como jurisprudência pelos Defendentes, verificou que os objetos são distintos e não guardam relação entre si. O objeto do edital, em análise, se refere a um Centro de Tratamento de Resíduos Sólidos, enquanto que o objeto citado no REsp. se refere a Inspeção Veicular.

Ademais, no REsp. citado, foi reconhecida a razoabilidade da exigência em que o proponente deveria manter profissional experiente na fiscalização de ao menos **1 (um) milhão de veículos**. Porém, deve-se destacar que objeto alcançava a inspeção de **4 (quatro) milhões de veículos**, ou seja, a **exigência quantitativa se limitava a 25%** da

quantidade total do objeto. No caso, em análise, a exigência quantitativa chegou a 100% da quantidade total do item.

Esta Unidade Técnica verificou também que o texto citado pelos Defendentes, como sendo jurisprudência do STJ, não é fidedigno ao texto original contido no referido Recurso Especial. Infere-se que pode ter ocorrido uma edição do texto tido como jurisprudência do STJ. Segue abaixo o texto original contido no REsp/STJ:

"(...). É claro que a vedação examinada não exclui o dimensionamento numérico da experiência anterior, para fins de fixação da equivalência ao objeto licitado. Ou seja, admite-se exigência de experiência anterior na execução de obras ou serviços similares. Isso envolve uma certa dificuldade, pois a similitude tanto envolve questões 'qualitativas' quanto 'quantitativas'. Pode-se avaliar a experiência anterior quer tendo em vista a natureza (qualitativa) da atividade como também em função das quantidades mínimas ou dos prazos máximos na execução de prestações similares. **Existem situações em que o fator quantitativo é relevante, mesmo para fins de qualificação técnica profissional. Por isso, deve-se interpretar razoavelmente a própria vedação que o § 1º, inc. I, estabelece a propósito de qualificação técnica profissional.** Somente se aplica quando a identificação da experiência anterior não envolver a existência de um dado quantitativo ou a explicitação de um local peculiar. Se a complexidade do objeto licitado consistir precisamente nesses pontos (extensão, dificuldade de acesso e assim por diante), é perfeitamente possível exigir comprovação de experiência anterior abrangendo requisitos dessa ordem" (in "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", Ed. Dialética, 2002, pág. 326).

Constata-se que o texto acima não se trata de jurisprudência do STJ, mas de doutrina de Marçal Justen Filho.

Ademais, verificou-se que o texto citado pelos Defendentes como sendo jurisprudência do STJ é, na realidade, uma junção de fragmentos da doutrina de Marçal Justen Filho com a Ementa contida no REsp. nº 466.286/SP – STJ.

Quanto a alegação dos Defendentes, que haviam várias empresas com condições de atender o objeto; esta Unidade Técnica entende que não restou comprovada a participação das várias empresas no certame, uma vez que os Defendentes juntaram aos autos tão somente uma ATA “SINTÉTICA” DA SESSÃO PÚBLICA do certame (fl. 292); e nesta consta somente o nome da empresa vencedora.

Esta Unidade Técnica prezaria entender a razão do não envio, pelos Defendentes, da ATA COMPLETA DA SESSÃO DE ABERTURA DAS PROPOSTAS, visto que tal documento, em regra, é bastante sucinto.

Isto posto, esta Unidade Técnica mantém o entendimento que o subitem 9.2.3.3.1 do Edital, e o subitem 4.2.3.3.1 do Projeto Básico, deveriam ter se limitado ao quantitativo de 1.843,00 (hum mil oitocentos e quarenta e três) toneladas por mês (representa 50% do total), para comprovação da experiência na prestação dos serviços públicos de recebimento de resíduos sólidos urbanos classe II A, de acordo com norma ABNT NBR 10004:2004.

A manutenção, pelos citados, da exigência quantitativa de “3.685,60 ton/mês”, contida no Edital e Projeto Básico, pode ter restringido a participação de empresas e pode ter prejudicado a Administração Pública no alcance da proposta mais vantajosa, e, por consequência, pode ter causado dano ao erário.

IV- CONCLUSÃO

Conclui-se que o agentes públicos citados devem encaminhar a esta Unidade Técnica a ATA COMPLETA DA SESSÃO DE ABERTURA DAS PROPOSTAS, e todas as planilhas orçamentárias e propostas de preços apresentadas por todas as licitantes.

A exigência quantitativa de “3.685,60 ton/mês”, contida no Edital e Projeto Básico, pode ter restringido a participação de empresas e pode ter prejudicado a Administração Pública no alcance da proposta mais vantajosa, e, por consequência, pode ter causado dano ao erário.

2ª CFOSE/DFME, 14/6/2019

Henrique Satuf Silva
Analista de Controle Externo - TC 2752-6

PROCESSO N.º 1041514 (APENSO)
PROCESSO PILOTO N.º 1024367
NATUREZA: EDITAL DE LICITAÇÃO
JURISDICIONADO: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO
E DESENVOLVIMENTO AMBIENTAL
SUSTENTÁVEL DAS VERTENTES – CIGEDAS
REFERÊNCIA: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 001/2018

I – IDENTIFICAÇÃO

Trata-se da análise do Edital de Licitação da Concorrência nº 001/2018-Processo Licitatório nº 012/2018, enviado a este Tribunal de Contas pelo **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS VERTENTES – CIGEDAS**, em cumprimento da Decisão da Primeira Câmara, que na 6ª. Sessão Ordinária de 20/03/2018, e conforme cópia nas fls. 505 a 506, dos autos do Processo nº 1024367 assim determinou:

[...]

III) recomendar e determinar ao atual Presidente do Consórcio Intermunicipal de Gestão e Desenvolvimento Ambiental Sustentável das Vertentes – CIGEDAS, que, nos futuros processos de licitação da entidade, com objeto igual ou similar ao ora analisado, não reincida nas irregularidades identificadas no bojo destes autos e encaminhe a este Tribunal, cópia integral das fases interna e externa, para exame, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas depois da publicação do edital, com expressa menção a esta decisão e a este processo, advertindo-o de que o não cumprimento desse comando poderá ensejar a aplicação de multa individual diária, no valor de R\$500,00 (quinhentos reais), até o limite de R\$5.000,00 (cinco mil reais), autorizada pelo art. 85, inciso III, da Lei Complementar n. 102/2008;

[...]

De acordo com a análise técnica de fls. 343 a 345.

Encaminho o Processo ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, conforme Despacho de fl. 124.

Belo Horizonte, 14 de junho de 2019.

João Batista de Araújo
Coordenador da 2ª CFOSE – TC 2868-9