

PROCESSO Nº: 1041514 (APENSO)
PROCESSO PILOTO Nº: 1024367
NATUREZA: EDITAL DE LICITAÇÃO
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVÉCIO
ÓRGÃO/ENTIDADE: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO E
DESENVOLVIMENTO AMBIENTAL SUSTENTÁVEL DAS
VERTENTES - CIGEDAS
DATA DA AUTUAÇÃO: 15/05/2018

I – INTRODUÇÃO

Trata-se da análise do Edital de Licitação da Concorrência nº 001/2018, enviado a este Tribunal de Contas pelo Consórcio Intermunicipal de Gestão e Desenvolvimento Ambiental Sustentável das Vertentes – CIGEDAS, em cumprimento à decisão da Primeira Câmara relativa ao Processo nº 1024367, que assim determinou (fl. 506 do processo piloto):

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 reinida 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;

A documentação foi encaminhada a esta Unidade Técnica que, em sua análise, às fls. 119 a 121 do processo apenso, concluiu que o edital e o projeto básico deveriam ser retificados, visto que, no âmbito da qualificação técnico operacional, o quantitativo mínimo exigido para a comprovação de experiência das empresas interessadas poderia restringir a participação no certame e prejudicar a Administração Pública.

Em 09/11/2018, após manifestação preliminar do Ministério Público de Contas, o Conselheiro Relator determinou a citação dos agentes públicos para que apresentassem a defesa acerca da irregularidade imputada no Relatório Técnico, no prazo de 15 dias (fl. 124 do processo apenso).

Em 07/02/2019, foi protocolada a documentação referente à defesa dos agentes citados, fls. 136 a 339, que foi remetida a esta Coordenadoria para análise.

Ao examinar a defesa referida, esta Unidade Técnica se manifestou pela requisição da Ata completa da sessão de abertura das propostas e das planilhas orçamentárias e propostas de preços apresentadas pelas licitantes da Concorrência Pública nº 001/2018 (fls. 343 a 346 do processo apenso).

Após manifestação do Ministério Público de Contas e, em consonância com o Relatório Técnico elaborado, o Conselheiro Relator converteu os autos em diligência e determinou a intimação dos agentes para o encaminhamento da ata completa da sessão e das planilhas solicitadas pela Unidade Técnica (fl. 348 do processo apenso).

Em 16/10/2019, foi protocolada documentação encaminhada pelos defendentes em cumprimento à determinação do Conselheiro Relator, que foi remetida, em 17/10/2019, a esta Unidade Técnica para análise.

É o relatório, em sua essência.

Procede-se, então, à análise da documentação complementar da defesa.

II – ANÁLISE DE DEFESA COMPLEMENTAR

II.1 – EXIGÊNCIA RESTRITIVA NO ÂMBITO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL

II.1. A - ALEGAÇÕES DA UNIDADE TÉCNICA

Ao analisar a documentação enviada relativa ao Processo Licitatório nº 12/2018 (Concorrência Pública nº 01/2018), fls. 01 a 111 do processo apenso, esta Unidade Técnica verificou no Edital (Item 9.2.3 – Qualificação Técnica; subitem 9.2.3.3.1) e no Projeto Básico (Item 4.2.3 – Qualificação Técnica; subitem 4.2.3.3.1) exigência que poderia restringir a participação de empresas no certame e prejudicar a Administração Pública (fls. 120v e 121 do processo apenso).

Trata-se de exigência de comprovação de experiência na prestação dos serviços de recebimento de resíduos sólidos urbanos com quantitativo mínimo de “3.685,60 ton/mês”. Visto que este valor era equivalente a 100% do total de quantitativo de resíduos a ser recebido na execução do contrato, esta Unidade Técnica entendeu que essa exigência poderia restringir a participação das empresas no certame (fl. 120v do processo apenso).

Além disso, esta Coordenadoria citou o Informativo de Jurisprudência n. 173 – TCEMG que dispõe que a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes deve se limitar a 50% do objeto contratado (fls. 120v e 121 do processo apenso).

Dessa forma, concluiu que o subitem 9.2.3.3.1 do Edital, e o subitem 4.2.3.3.1 do Projeto Básico, deveriam se limitar ao quantitativo de 1.843,00 (um mil oitocentos e quarenta e três) toneladas por mês para a comprovação da experiência na prestação dos serviços públicos de recebimento de resíduos sólidos urbanos (fl. 121 do processo apenso).

Veja-se excerto do Relatório Técnico (fl. 121 do processo apenso):

Conduziu-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 (um 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, com o consta no Edital e Projeto Básico, ora analisados.

Por fim, para verificação quanto à alegação dos Defendentes de que havia várias empresas em condições de atender ao objeto, esta Unidade Técnica solicitou o encaminhamento da Ata completa da sessão de abertura das propostas e das planilhas orçamentárias e propostas de preços apresentadas pelas licitantes (fl. 345v do processo apenso).

II.1.B – RAZÕES DE DEFESA APRESENTADAS

A documentação complementar apresentada pelos Defendentes, após a diligência, foi composta pelo ofício que contém alegações e argumentos (fls. 355 e 356) e por documentos anexos relativos à fase externa da licitação (fls. 357 a 379 do processo apenso).

Os Defendentes afirmaram que, pelo fato de terem buscado orçamentos com aterros sanitários que teriam plenas condições de atender ao objeto da referida licitação, qual seja, capacidade de recebimento de 3.685,60 ton/mês, conforme ficou demonstrado pelos pedidos de cotações e respectivas respostas, comprova que a exigência editalícia, apontada pela Unidade Técnica como irregular, não foi capaz de restringir a participação de empresas, já que haviam várias com condições de atender o objeto da licitação (fls. 355 e 356 do processo apenso).

Alegaram que foi dada ampla publicidade ao certame, conforme estabelece o art. 21 da Lei 8.666/1993, sendo o extrato do edital publicado no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, bem como no jornal Hoje em Dia, conforme cópias anexas. Além disso, houve, inclusive,

o adiamento do certame em virtude de questionamentos de pretensos licitantes em função da paralisação nacional dos caminhoneiros (fl. 356 do processo apenso).

Por fim, salientaram que o processo licitatório transcorreu sem qualquer impugnação ou questionamento, tendo-se procedido à sessão no dia 08/06/2018 e posterior contratação da empresa vencedora do certame – Central de Tratamento de Resíduos Macaúbas (fl. 356 do processo apenso).

II.1.C – ANÁLISE DAS RAZÕES DE DEFESA

Ao analisar os documentos anexados pelos Defendentes, verificou-se que a diligência realizada pelo Tribunal não foi plenamente atendida, visto que não foi fornecida cópia da Ata completa da sessão de abertura das propostas. Na verdade, anexou-se novamente a Ata Sintética da Sessão Pública da Concorrência nº 001/2018 (fl. 370 e 371 do processo apenso).

Assim, a partir do exame do documento supracitado, pôde-se verificar que a licitação em análise apresentou como interessada apenas uma empresa, a qual sagrou-se vencedora. Veja-se trecho destacado da ata da sessão (fl. 370 do processo apenso):

Aberta a sessão, foi entregue os documentos para credenciamento e os envelopes de habilitação e proposta. Proceeu-se ao exame dos documentos **oferecidos pelo único interessado**, visando a comprovação da existência de poderes para manifestar em nome da empresa licitante em qualquer fase da presente licitação, o que foi devidamente confirmado **(grifos nossos)**.

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

A documentação anexada pela defesa (fls. 358 a 369) relativa às publicações da Concorrência Pública no Diário Oficial de Minas Gerais e no Jornal Hoje em Dia comprovaram as alegações de que houve transparência e publicidade na execução do certame. Porém, essa conduta e o fato de não ter havido impugnação ou questionamento no transcorrer do procedimento não afastam a irregularidade apontada pela Unidade Técnica.

Dessa forma, esta Coordenadoria entende que a documentação enviada pela diligência não foi suficiente para sanar a irregularidade apontada no Relatório Técnico (fls. 343 a 346). Mantém-se o entendimento de que os subitens 9.2.3.3.1 do Edital, e o subitem 4.2.3.3.1 do

Projeto Básico, deveriam ter sido limitados ao quantitativo de 1.843,00 (mil oitocentos e quarenta e três) toneladas por mês, para a comprovação de experiência na prestação dos serviços licitados por parte das empresas interessadas.

Esse valor corresponderia a 50% do quantitativo total de serviço de recebimento de resíduos sólidos urbanos classe II A previsto no Edital. Com isso, estaria de acordo com o disposto no Informativo de Jurisprudência n. 173 do TCEMG já citado na análise do Relatório Técnico, às fls. 343 a 345v do processo apenso, bem como na Súmula nº 24 do TCE-SP, transcrita a seguir, da qual esta Unidade Técnica compartilha o entendimento:

Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

Portanto, conclui-se que a referida exigência de quantitativo mínimo de experiência de serviços similares ao do objeto, com percentual de 100% da execução pretendida, não deve ser considerada razoável e poderia restringir a competitividade do certame.

Em relação às medidas cabíveis quanto a este apontamento, esta Unidade Técnica verificou que o Contrato nº 09/2018, referente a este Procedimento Licitatório, foi assinado no dia 03 de julho de 2018, conforme consta nos autos do processo apenso, às fls. 305 a 312, com vigência até 31/12/2019, em decorrência da prorrogação estabelecida no termo aditivo firmado no dia 14/12/2018 e publicado no “Portal da Transparência” do CIGEDAS. Portanto, no atual momento, não seria possível determinar a retificação do edital em questão.

Tendo em vista a complexidade do objeto licitado, no que tange às exigências ambientais para recebimento de resíduos sólidos e operação de aterro sanitário, na forma de tratamento do objeto e nas condições de funcionamento do local de destinação, conforme estabelecido no projeto básico anexado ao edital, às fls. 73 a 75, não é razoável concluir que a baixa quantidade de participantes no certame foi resultado exclusivamente da possível restrição devido à irregularidade apontada.

Apesar da irregularidade quanto à exigência da qualificação operacional, esta Unidade Técnica, em sua análise inicial do edital (fls. 119 a 121), concluiu pela compatibilidade da modalidade de licitação selecionada; pela razoabilidade do valor do objeto a ser contratado e pela suficiência do projeto básico anexado ao edital. Dessa forma, entende não caber a aplicação de

sanção aos Defendentes, pois não constam nos autos elementos suficientes que comprovem que tal irregularidade tenha ensejado a ocorrência de dano ao erário.

Sugere-se, por outro lado, recomendar aos atuais gestores, que nas próximas licitações de obras e serviços de engenharia, promovam a exigência de qualificação técnico operacional, quando necessária, com quantitativos mínimos razoáveis, compatíveis com o disposto no Informativo de Jurisprudência n. 173 deste Tribunal e na Súmula nº 24 do TCE-SP.

III – CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- Pelo não acolhimento das razões de defesa quanto aos seguintes apontamentos:

(I) Exigência restritiva no âmbito da qualificação técnico profissional;

Em consequência, fica mantida a irregularidade apontada na análise inicial do edital. Pelo fato do contrato referente ao certame já ter sido assinado e estar em vigência, não há como determinar a retificação do edital. Ademais, por não constarem nos autos elementos suficientes de que a irregularidade tenha ensejado a ocorrência de dano ao erário, entende-se não caber a aplicação de sanções aos Defendentes. Por outro lado, sugere-se a recomendação, aos atuais gestores, que nos futuros processos de licitação não reincidam na irregularidade identificada no bojo destes autos.

IV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- Determinação aos responsáveis, ou a quem lhe haja sucedido, de adoção de providências com vistas a evitar a reincidência, quando verificadas faltas ou impropriedades de caráter formal, nos termos do inciso II do art. 275 da Resolução 12/2008 (Regimento Interno do TCEMG).

2ª CFOSE/DFME, 30 de outubro de 2019.

Daniel Luis Lima e Silva
Analista de Controle Externo – TC 3269-4

PROCESSO N°: 1041514 (APENSO)
PROCESSO PILOTO N°: 1024367
NATUREZA: EDITAL DE LICITAÇÃO
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVÉCIO
ÓRGÃO/ENTIDADE: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO E
DESENVOLVIMENTO AMBIENTAL SUSTENTÁVEL DAS
VERTENTES - CIGEDAS
DATA DA AUTUAÇÃO: 15/05/2018

Trata-se da análise do Edital de Licitação da Concorrência nº 001/2018, enviado a este Tribunal de Contas pelo Consórcio Intermunicipal de Gestão e Desenvolvimento Ambiental Sustentável das Vertentes – CIGEDAS, em cumprimento à decisão da Primeira Câmara relativa ao Processo nº 1024367, que assim determinou (fl. 506 do processo piloto).

De acordo com a análise técnica de fls. 380 a 382v.
Encaminhamos os presentes autos ao Ministério Público de Contas junto ao Tribunal.

Belo Horizonte, 31 de outubro de 2019.

Sérgio Antônio Buzetti
Coordenador em exercício da 2ª CFOSE – TC 2205-2