



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



PROCESSO: 1031253
NATUREZA: Denúncia
DENUNCIANTE: Nilson Lopes de Melo Filho
JURISDICIONADO: Município de Guidoal

1 – IDENTIFICAÇÃO

Tratam os autos de Denúncia protocolada neste Tribunal de Contas em 28/11/2017, por Nilson Lopes de Melo Filho, em face do edital referente ao Processo Licitatório nº 1668/2017, Pregão Presencial nº 071/2017, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Guidoal/MG, objetivando a **“contratação de empresa especializada para a execução dos serviços públicos que deverá atuar no ramo da 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 Guidoal/MG.**

2 – HISTÓRICO

Em 07/02/2018 a Conselheira Adriene Andrade determinou à fl. 65, que os autos fossem encaminhados a Coordenadoria de Análise de Editais de Licitação – CAEL, que se manifestou às fls. 68 a 89, e concluiu pela necessidade da remessa dos autos a 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia – 1ª CFOSE para manifestação sobre os seguintes apontamentos:

- a) indefinição das parcelas de maior relevância;
- b) não parcelamento do objeto.

Esta Unidade Técnica de Engenharia se manifestou em 23/09/2019, fls. 94/95, concluindo pela necessidade de diligência para que a Administração Municipal de Guidoal

apresentasse as fases interna e externa do Processo Licitatório 1668/2017 – Pregão Presencial nº 071/2017, bem como os pagamentos realizados (notas de empenhos, medições, notas fiscais).

Em 25/09/2019, o Conselheiro Relator Durval Ângelo determinou à fl. 96 que a atual Prefeita do Município de Guidoval, Sra. Soraia Vieira de Queiroz, adotasse as providências necessárias à instrução dos autos, apresentando a documentação elencada na conclusão da desta Unidade Técnica. Determinou ainda que em seguida os autos retornassem a esta Unidade Técnica e em seguida ao Ministério Público de Contas.

Foram anexados aos autos os documentos de fls. 99/366, encaminhada pela Sra. Soraia Vieira de Queiroz, conforme Termo de Juntada à fl. 367, em seguida os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria em cumprimento ao despacho de fl. 96.

3 – FUNDAMENTAÇÃO

3.1) Indefinição das parcelas de maior relevância

a) Alegação do Denunciante – fls. 01/06

Alega o denunciante que:

(...) 9. A previsão genérica das parcelas de maior relevância e valor significativo acarreta ofensa ao princípio do julgamento objetivo, já que permite à Administração Pública, a seu critério, definir quais atestados enquadram-se nos requisitos técnicos e quais não se enquadram, facilitando o direcionamento do certame. (...)

b) Análise

Consta no edital de licitação, às fls. 213/214, as seguintes exigências em relação a qualificação técnica:

*[...] XIV. 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 (certidão de acervo técnico) emitidos pelo CREA **que comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços prestados em conjunto sendo estes: Coleta; Transbordo; Transporte; Tratamento e destinação final de resíduos.** (g.n)*

Deverá constar também o processamento de, no mínimo 55.000 kg (cinquenta e cinco mil quilos) de resíduos sólidos urbanos (lixo domiciliar) no mês, os quais serão equivalentes aos serviços prestados neste edital.

XV. Comprovar 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.

Verifica-se também à fl. 263, cópia do edital de licitação, com algumas alterações em relação a qualificação técnica. Entretanto a exigência de comprovação de experiência na efetiva execução de todos os serviços a serem prestados foi mantida. Vale ressaltar que a cópia deste edital está ilegível em alguns trechos que tratam da qualificação técnica, o que pode prejudicar a análise desta Coordenadoria.

O edital pode prever a necessidade de apresentação de atestados para a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto, conforme consta no artigo 30 da Lei nº 8.666/93:

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

§ 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. (g.n.)*

*§2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, **serão definidas no instrumento convocatório**. (G.n.)*

O Edital em análise não define os itens de maior relevância técnica e econômica, uma vez que a exigência editalícia abrange todos os serviços e não define o percentual de cada item da planilha que deverá ter sua aptidão técnica comprovada.

A comprovação da qualificação da empresa deve ser exigida desde que seja baseada no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, que permite qualificação técnica e econômica que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações futuras:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (g.n.)

Não foi identificada nos autos justificativas técnicas e econômicas demonstrando que as exigências do item XIV e XV do edital são indispensáveis para execução do objeto e da necessidade destas exigências serem para todos os serviços a serem executados.

Já o inciso I, § 1º do art. 3º da Lei Federal 8.666/93 assim impõe:

Art. 3o - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1o É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Da maneira em que consta no edital, as exigências em relação a qualificação técnica, além de contrariar a legislação que trata do assunto, pode restringir o caráter competitivo do certame, afastar possíveis licitantes e tornar o julgamento das propostas subjetivo.

Prova disto é que, conforme Ata de abertura de propostas, fl. 234, na sessão do dia 28/11/2017, a licitação foi declarada **DESERTA**, sendo que a pregoeira decidiu pela revisão do ato convocatório.

Não foi identificada nos autos a Ata do novo julgamento das propostas, sendo identificado às fls. 358/366, cópia do contrato 001/2018 assinado em 05/01/2018, com a empresa União Recicláveis Rio Novo Ltda.

Em consulta ao site da Prefeitura de Guidoal em 21/11/2019, consta a seguinte informação: “Vencedor: CERTAME DESERTO”.



c) Conclusão

Verifica-se que as exigências do item XIV e XV do edital – Qualificação Técnica, fl. 213, contrariam os artigos 3º e 30 da Lei 8.666/93 e o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, podendo ter afastado do certame licitantes em potenciais.

3.2) Não parcelamento do objeto

a) Alegação do Denunciante – fls. 01/06

Alega o denunciante que:

*(...) É irregular a junção em lote único de bens e serviços se a Administração Pública não apresenta razoável motivação para tanto.
(...)*

b) Análise

Conforme fl. 184, o objeto da licitação é: “ Contratação de empresa especializada para a execução dos serviços públicos que deverá atuar no ramo de limpeza urbana, 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 nº 11.445/2007.”

Em conformidade com o art. 23, § 1º da Lei Federal 8666/93 o parcelamento é a regra a ser obedecida pela Administração Pública, ao proceder uma licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços tecnicamente e economicamente divisíveis.

Art. 23. ...

*§ 1o 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.
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

O não parcelamento da licitação em lotes ou licitações, na forma que prevê o art. 23, § 1º da Lei Federal 8666/93, deverá ter sua motivação e razoabilidade demonstrada técnico e economicamente, na fase interna da licitação.

No caso em tela, verifica-se que o objeto pode sim ser divisível, uma vez que utiliza técnicas, equipamentos, veículos e mão de obra diferentes.

O parcelamento é importante porque possibilita a participação de empresas de menor porte nas licitações, amplia a competitividade e contribui para a obtenção de menor preço para a Administração Pública, podendo contratar uma proposta mais vantajosa.

Por outro lado, deve-se reconhecer também que, em alguns casos, o não parcelamento pode ser a opção com maior viabilidade (aumento da economia de escala, objetos indivisíveis),

restando, contudo, que a Administração demonstre a presença de elementos que justifiquem a opção adotada.

Após análise dos autos não foi identificada nenhuma documentação referente a estudo técnico e (ou) financeiro que justificasse o não parcelamento do objeto.

c) Conclusão

Não foi identificado nos autos nenhuma documentação com estudo técnico e econômico, que justificasse a opção da Administração de não parcelamento do objeto, contrariando assim o art. 23, § 1º da Lei Federal 8666/93.

4 – CONCLUSÃO

Isto posto, entende-se esta Unidade Técnica que:

4.1) Indefinição das parcelas de maior relevância

Entende-se como procedente a denúncia em relação a este item, uma vez que as exigências do item XIV e XV do edital – Qualificação Técnica, fl. 213, contrariam os artigos 3º e 30 da Lei 8.666/93 e o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal.

4.2) Não parcelamento do objeto

Entende-se como procedente a denúncia em relação a este item, uma vez que não consta nos autos documentação com estudo técnico e econômico que justificasse a opção de não parcelamento do objeto, conforme determina o art. 23, § 1º da Lei Federal 8666/93.

1ª CFOSE, 28 de novembro de 2019.

Wesley Marques de Sousa
Analista de Controle Externo - TC 2539-6



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS
GERAIS**

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
1ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



PROCESSO: 1031253
NATUREZA: Denúncia
DENUNCIANTE: Nilson Lopes de Melo Filho
JURISDICIONADO: Município de Guidoal

Tratam os autos de Denúncia protocolada neste Tribunal de Contas em 28/11/2017, por Nilson Lopes de Melo Filho, em face do edital referente ao Processo Licitatório nº 1668/2017, Pregão Presencial nº 071/2017, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Guidoal/MG, objetivando a **“contratação de empresa especializada para a execução dos serviços públicos que deverá atuar no ramo da 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 Guidoal/MG.**

Manifesto de acordo relatório técnico de fls.368/371, e encaminho os autos ao Ministério Público de Contas, em atendimento ao despacho de fl. 96.

1ª CFOSE/DFME, 28 de novembro de 2019.

Valéria Conceição Chiaretti Ferro
Coordenadora da 1ª CFOSE - TC 2518-3