



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Processo n.: 1031253
Natureza: Denúncia
Denunciante: Nilson Lopes de Melo Filho
Denunciado: Prefeitura Municipal de Guidoal
Exercício: 2017

I - RELATÓRIO

Tratam os autos de Denúncia formulada por Nilson Lopes de Melo Filho, com pedido de suspensão liminar da licitação, em face do edital referente ao Processo Licitatório nº 1668/2017, Pregão Presencial nº 071/2017, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Guidoal, 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 GUIDOVAL/MG, de acordo com a Lei Federal nº 11.445/2007”, fl. 8.

A Denúncia em exame, às fls. 01 a 06, acompanhada dos documentos de fls. 07/54, noticia a ocorrência de ilegalidades em tal instrumento convocatório, referente ao estabelecimento de “exigências que limitam a competição e, por consequente, constitui óbice para que a Administração Pública do município de Guidoal venha a contratar a melhor proposta”.

A versão original do Edital de Licitação nº 071/2017 foi analisada pela Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – CFEL em relatório de fls. 68-89.

Como nenhum licitante compareceu à sessão de abertura do certame, ocorrida em 38.11.2017, o Processo Licitatório nº 1668/2017 – Pregão Presencial nº 071/2017 foi declarado deserto, conforme demonstrado nos documentos de fl. 90 e fls. 234-236.

Após tomar ciência da denúncia apresentada neste Tribunal, a Administração Municipal realizou algumas retificações no edital do referido procedimento licitatório (fls. 248-271).

A Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE, às fls. 368-372, apresentou análise sobre a versão original do edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Posteriormente, o Conselheiro Relator, às fls. 375-375v, encaminhou os autos à CFEL para nova análise dos fatos denunciados tomando como base a versão retificada do edital, determinando que posteriormente os autos fossem encaminhados à 1ª CFOSE para que também proceda a nova análise dos fatos denunciados.

A CFEL, por sua vez, à fl. 400, encaminhou os autos a esta Coordenadoria, uma vez que sua competência no que se refere às denúncias e representações restringe-se ao exame prévio de ato convocatório de licitação e que foi assinado o Contrato nº 001/2018, decorrente do Pregão Presencial, Edital nº 071/2017.

II – ANÁLISE

Da leitura do relatório de fls. 68-89, emitido pela CFEL, verifica-se que foram identificadas as seguintes irregularidades na versão original do Edital de Licitação nº 071/2017:

1. Ausência de ato declaratório de licitação deserta.
2. Republicação do novo edital com mesma numeração do edital anterior referente à licitação deserta.
3. Exigência de atestado de responsabilidade técnica, emitido em nome da empresa e dos seus responsáveis técnicos, acompanhados de CAT emitidos pelo CREA.
4. Exigência de quantidades mínimas de licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante.
5. Exigência de comprovação de propriedade dos caminhões através de DUT/CRV em nome da empresa licitante.

A Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE, por sua vez, em relatório de fls. 368-372, identificou as seguintes irregularidades:

1. Indefinição das parcelas de maior relevância
2. Não parcelamento do objeto

Quanto às irregularidades referentes aos apontamentos preliminares aferidos pela CFEL – 1. Ausência de ato declaratório de licitação deserta e 2. Republicação do novo edital com mesma numeração do edital anterior referente à licitação deserta –, verifica-se que não houve movimentação por parte da Administração do município de Guidoal no sentido de corrigi-las.

Ou seja, não houve ato administrativo declaratório, e o edital republicado manteve a mesma numeração do antigo, de modo que as irregularidades persistem.



Por outro lado, as cláusulas relativas à qualificação técnica, apontadas pelo Denunciante como restritivas, foram significativamente alteradas no novo edital (fls. 391-391).

Passa-se, então, à análise das irregularidades apontadas pela CFEL nos itens de 3 a 5, buscando aferir se estas persistem após a republicação do edital.

II.1 – Da exigência de atestado de responsabilidade técnica, emitido em nome da empresa e dos seus responsáveis técnicos, acompanhados de CAT emitidos pelo CREA

A versão original do Edital de Licitação nº 071/2017 determinava, no Anexo 5 – DOCUMENTOS PARA HABILITAÇÃO, a seguinte exigência:

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;

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.

A CFEL entendeu que a exigência de apresentação de atestados em nome da empresa (qualificação técnico-operacional), acompanhados de CAT emitidos pelo CREA, como requerida no edital em tela, é irregular, pois não possui amparo legal e restringe a competitividade entre os licitantes.

A respeito da exigência de que os licitantes comprovem experiência na efetiva execução de todos os serviços abrangidos no objeto do edital, a CFEL entendeu necessária a manifestação da CFOSE, uma vez que não consta no edital a justificativa técnica que comprove a incapacidade de definir as parcelas de maior relevância do objeto.

A versão retificada do edital não mais exige o 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



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.

Os atestados para comprovação de qualificação técnica devem garantir o cumprimento das obrigações licitado. É o que dispõe o art. 30, II, 1º da Lei 8.666/93, quanto à qualificação técnico-operacional:

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 com o da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; (Grifo nosso)

[...]

§ 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 [...]

Os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, que o licitante já executou satisfatoriamente o objeto licitado em outra oportunidade, o que gerará confiança e segurança de que possui expertise técnica. Assim, o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal prevê que o procedimento licitatório “somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido na licitação. A finalidade da norma é resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Tendo em vista que o edital sob análise tem por objeto 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 (...)”, é razoável o atestado de capacidade técnica exigido.

Desse modo, entende-se que a irregularidade referente à exigência de apresentação de atestados em nome da empresa (qualificação técnico-operacional), acompanhados de CAT emitidos pelo CREA foi sanada.

Todavia, a exigência relativa à comprovação da experiência na efetiva execução de todos os serviços abrangidos no objeto do edital foi mantida. Assim sendo, entende-se 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.

II.2 – Exigência de quantidades mínimas de licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante.

A versão original do edital publicado pelo Município de Guidoal exigia:

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.

A CFEL, em relatório de fls. 68-89, entendeu 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, privilegiando certos concorrentes em detrimento de outros.

A versão retificada do edital deixou de exigir o mínimo de duas licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante e passou a exigir o seguinte:

f) Comprovar, através de Licença Ambiental Válida (Licença de Operação L.O.), não sendo aceito autorizações provisórias ou termos de ajuste de conduta e em nome da empresa licitante que habilite o Município de Guidoal, a destinar todo material proveniente RSU gerado.

Caso a proponente não seja a titular do aterro sanitário poderá apresentar a L.O. – Licença de Operação, emitida pelo órgão de controle de meio ambiente estadual equivalente, dentro do seu período de validade, em nome da empresa titular acompanhada de anuência da mesma autorizando a proponente, caso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



vencedor do certame, a utilizar o aterro sanitário ou industrial de sua propriedade para a destinação final dos resíduos sólidos do município de Guidoal;

i) Autorização do poder público onde está localizado o aterro sanitário autorizando a entrada do lixo de outros municípios em seu território.

Assim, foi sanada a irregularidade referente à exigência de quantidade mínima de licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante.

Quanto à exigência de Licença de Operação, entende-se que pode ser considerada regular com base na legislação ambiental vigente. Esse foi o entendimento do Tribunal de Contas da União no julgamento da Representação registrada sob o nº TC-002.320/2010-0, em sessão de 28.4.2010. Vejamos:

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE LICENÇA AMBIENTAL DE OPERAÇÃO. LICENÇA EXPEDIDA POR ÓRGÃO AMBIENTAL ESTADUAL OU MUNICIPAL. POSSÍVEL OFENSA AO PRINCÍPIO LICITATÓRIO DA NÃO-DISTINÇÃO DE EMPRESA EM RAZÃO DE SUA SEDE. EXIGIBILIDADE DA LICENÇA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Atende à legislação licitatória a inclusão, no edital de licitações, de exigência de prévio licenciamento ambiental de operação, para as atividades sujeitas a esse procedimento, pelo órgão estadual competente.

Diante do exposto, entende-se pelo afastamento da irregularidade apontada pela CFEL.

II.3 – Exigência de comprovação de propriedade dos caminhões através de DUT/CRV em nome da empresa licitante.

A versão original do Edital nº 071/2017 determinava as seguintes exigências:

XVI. Comprovar através de DUT/CRV em nome da empresa licitante, disponibilidade de pelo menos 2 (dois) caminhões, do tipo coletor/compactador com capacidade volumétrica igual ou superior a 12m³/lixo compactado, coletor/compactador de resíduos modelo com no máximo 05 anos de uso, instalado sobre o chassi do caminhão. (o segundo para substituição em caso de eventualidades).

XVII. Comprovar através de DUT/CRV em nome da empresa licitante, disponibilidade de pelo menos 2 (dois) caminhões, apropriados do tipo ROLL ON - off destinado ao serviço de transbordo, com no máximo 5 (cinco) anos de uso. (o segundo para substituição em caso de eventualidades).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



A CFEL entendeu, com base no artigo 30, § 6º, da Lei 8.666/1993, pela irregularidade da exigência de comprovação, através de DUT/CRV em nome da empresa licitante, de disponibilidade de caminhões para determinados serviços na data da licitação.

A versão retificada do edital passou a exigir o seguinte:

d) Declaração de disponibilidade de no mínimo 2 caminhões, ou apresentação de documento de propriedade expedido pelo DETRAN, em nome da Empresa Licitante; do tipo coletor/compactador com capacidade volumétrica igual ou superior a 12m³/lixo compactado, coletor/compactador de resíduos com no máximo 05 anos de uso (o segundo para substituição em caso de eventualidades). O documento deve indicar o atual estado de conservação, funcionamento e ano de fabricação.

Caso a proponente não seja a titular dos caminhões e se consagre vencedora do certame, deverá a licitante no ato de assinatura do contrato, apresentar documento legalmente válido, contrato de locação, termo de cessão de uso real ou outro que equivale, acompanhado de DUT/CRV, em nome do proprietário, que garanta a disponibilidade dos veículos pelo prazo de execução dos serviços, resguardando o município de possível interrupção dos serviços em virtude de disponibilidade de algum dos veículos necessário.

e) Declaração de disponibilidade de pelo menos 2 (dois) caminhões, ou apresentação de documento de propriedade expedido pelo DETRAN, em nome da Empresa Licitante do tipo ROLL ON – off destinado ao serviço de transbordo, com no máximo 5 (cinco) anos de uso. (o segundo para substituição em caso de eventualidades).

Caso a proponente não seja a titular dos caminhões e se consagre vencedora do certame, deverá a licitante no ato de assinatura do contrato, apresentar documento legalmente válido, contrato de locação, termo de cessão de uso real ou outro que equivale, acompanhado de DUT/CRV, em nome do proprietário, que garanta a disponibilidade dos veículos pelo prazo de execução dos serviços, resguardando o município de possível interrupção dos serviços em virtude de disponibilidade de algum dos veículos necessário.

Da leitura do artigo 30, § 6º, da Lei 8.666/1993, verifica-se que o que aquele dispositivo veta são exigências relativas à propriedade e localização prévia de instalações, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado. Ou seja, é obrigatória apenas a apresentação de relação explícita e de declaração formal de sua disponibilidade, de forma a garantir a execução do contrato.

O novo edital exige tão 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 referido dispositivo, em consonância com o entendimento exarado pela CFEL.

Entende-se, portanto, que a irregularidade apontada pela CFEL restou sanada após as alterações no edital realizadas pela Administração do Município de Guidoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, entende-se que persistem as seguintes irregularidades:

1. Ausência de ato declaratório de licitação deserta.
2. Republicação do novo edital com mesma numeração do edital anterior referente à licitação deserta.

Por outro lado, as seguintes irregularidades restaram sanadas após as alterações realizadas no Edital nº 071/2017:

3. Exigência de atestado de responsabilidade técnica, emitido em nome da empresa e dos seus responsáveis técnicos, acompanhados de CAT emitidos pelo CREA.
4. Exigência de quantidades mínimas de licenças ambientais de estações de transbordo em nome da empresa licitante.
5. Exigência de comprovação de propriedade dos caminhões através de DUT/CRV em nome da empresa licitante.

Ademais, conforme determinou o Conselheiro Relator em despacho de fls. 375-375v, estes autos devem ser encaminhados à 1ª CFOSE para nova análise dos fatos denunciados com base na versão retificada do edital, no que se refere às seguintes irregularidades:

1. Indefinição das parcelas de maior relevância;
2. Não parcelamento do objeto.

1ª CFM em 20 de fevereiro de 2020.

Carolina Guedes Rocha Santos
Analista de Controle Externo
TC 3243-1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Processo n.: 1031253
Natureza: Denúncia
Denunciante: Nilson Lopes de Melo Filho
Denunciado: Prefeitura Municipal de Guidoal
Exercício: 2017

De acordo com análise técnica de fls. 401 a 404

Encaminhem-se os autos à 1ª CFOSE, em cumprimento ao despacho de fls. 375-375-v.

1ª CFM, 21 de fevereiro de 2019.

Maria Helena Pires
Coordenadora de Área
TC 2172-2