Tribunal de Contas do Est. MG
Fls. _____
Gab. Cons. Wanderley Ávila

Processo n.: 1.101.704
Natureza: Denúncia
Denunciante: EPPO SANEAMENTO AMBIENTAL E OBRAS LTDA.
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Pará de Minas
Ano Ref.: 2021

À Secretaria da 2ª Câmara,

Tratam os autos de Denúncia oferecida por EPPO SANEAMENTO AMBIENTAL E OBRAS LTDA. (peça n. 1, do SGAP), devidamente instruída com acervo documental, em face do Procedimento Licitatório n. 0068/2021, Concorrência n. 002/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Pará de Minas, cujo objeto consiste no "**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO COMPLETA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE LIMPEZA URBANA NO MUNICÍPIO**, conforme Projeto Básico, Planilha de Custos, Cronograma Físico-Financeiro, Composição do BDI, Nota Técnica e Roteiros de Coleta e Varrição em anexo, devidamente relacionados no item 20.10 deste edital", estando marcada a sessão do certame para o dia 10/05/2021.

O Denunciante requereu a suspensão liminar do certame, alegando, em síntese, que o instrumento convocatório possui cláusulas capazes de restringir seu caráter competitivo, uma vez que (i) limita a participação de empresas reunidas em consórcio; (ii) obriga a realização de visita técnica prévia aos locais onde serão desenvolvidos os trabalhos; e (iii) exige índices de qualificação financeira em valor superior ao usualmente exigido nas contratações administrativas.

Nesse sentido, são os termos dos itens 4.3 e 4.4.3 do instrumento convocatório e índices de qualificação econômico-financeira exigidos, conforme Nota Técnica:

> **4 – DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO**
> [...].

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2419128

Tribunal de Contas do Est. MG
Fls. _____
Gab. Cons. Wanderley Ávila

> **4.3** – As licitantes deverão proceder à visita técnica, em todos os locais em que se desenvolverão os trabalhos licitados. A visita deverá ser realizada por representante da empresa, juntamente com o representante do Município de Pará de Minas. A visita deverá ser agendada na Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura com antecedência mínima de 24 horas da data prevista para a realização da mesma através do telefone (37)3231-7766 / (37)3231-7767 com o servidor Flávio Varela Cançado.
> [...].
> **4.4** – Não poderão participar desta licitação:
> [...].
> **4.4.3** – Empresas reunidas em consórcio
>
> **NOTA TÉCNICA**
>
> **1.3- EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRO**
> [...].
> **Índice de Liquidez Corrente (ILC) igual ou superior a 1,2 ILC = AC / PC, onde: AC = Ativo Circulante, PC = Passivo Circulante**
> **Índice de Liquidez Geral (ILG) igual ou superior a 1,2 ILG = (AC + RLP) / (PC + ELP), onde AC = Ativo Circulante RLP = Realizável a Longo Prazo PC = Passivo Circulante ELP = Exigível a Longo Prazo**
> **Índice de Endividamento Geral (IEG) igual ou inferior a 0,75 IEG = (PC + ELP) / AT, onde PC = Passivo Circulante; ELP = Exigível Longo Prazo AT = Ativo Total** (grifos conforme o original)

Para fins exclusivos de apreciação perfunctória do pedido de concessão de medida cautelar de suspensão do certame, ater-me-ei à análise do fato denunciado.

De antemão, destaco que o procedimento licitatório ora em exame encontra-se suspenso, por prazo indeterminado, desde 07/05/2021, com publicação do ato em 10/05/2021, por meio do Diário Oficial dos Municípios Mineiros[1].

I – Item 4.3 do edital – obrigatoriedade de visita técnica aos locais de prestação dos serviços licitados

A obrigatoriedade de visita técnica aos locais em que serão prestados os serviços foi justificada no item 1.4 da Nota Técnica. Na oportunidade, com fundamento nas lições de Hely Lopes Meirelles e Decisão n. 682/1996, Acórdãos n. 244/2003 – Plenário, 4.968/2011 – Segunda Câmara, todos do Tribunal de Contas da União, a

[1] Disponível em: < http://www.diariomunicipal.com.br/amm-mg/pesquisar>. Acesso em 11/05/2021.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2419128

Tribunal de Contas do Est. MG
Fls. _____
Gab. Cons. Wanderley Ávila

Administração destacou que a presente exigência tem por finalidade garantir o pleno conhecimento das áreas e condições em que serão prestados os serviços, coibindo eventual inadimplemento contratual ou inexecução parcial dos serviços. Acrescenta que, considerada a ampla gama de serviços a serem realizados pelo licitante vencedor, o conhecimento das áreas de execução das atividades é fundamental para a correta elaboração da proposta comercial.

Em análise ao apontamento, verifico que a obrigatoriedade de realização de visita técnica é tema frequentemente tratado nesta Corte de Contas. A determinação tem fundamento no art. 30, III, da Lei n. 8.666/1993, que permite, quando exigido, a comprovação de que o licitante "tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação".

Note-se que a norma não trata de forma explicita da realização de visita técnica ao local de prestação de serviços, entretanto, em exercício interpretativo ao dispositivo, esta Corte de Contas compreende ser possível a sua adoção quando devidamente justificada pelo órgão licitante, em atenção à complexidade e extensão do objeto a ser licitado. Trata-se, assim, de análise pormenorizada caso a caso, conforme depreende-se da decisão[2] a seguir:

> DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. [...]. VISITA TÉCNICA EM DIAS E HORÁRIOS MARCADOS. [...]. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM JULGAMENTO DO MÉRITO. ARQUIVAMENTO. RECOMENDAÇÃO. [...]. 2. A realização de visita técnica, quando pertinente ao objeto licitado e disponibilizado mais de um dia e horário para sua realização, não compromete a competitividade do certame. [...].[3]

Na Concorrência n. 002/2021, os serviços ora licitados abarcam todo o sistema de gerenciamento de resíduos do município, contemplando, em suma, a coleta, transporte e destinação de resíduos comuns, incluída a limpeza de logradouros e vias públicas (lote I); a coleta seletiva e transporte dos materiais recicláveis (lote II); a coleta e

[2] Vide, ainda, RECURSO ORDINÁRIO n. 1047697. Rel. CONS. DURVAL ANGELO; e DENÚNCIA n. 1071594. Rel. CONS. SUBST. ADONIAS MONTEIRO.
[3] DENÚNCIA n. 1031219. Rel. CONS. SEBASTIÃO HELVECIO. Sessão do dia 25/08/2020. Disponibilizada no DOC do dia 21/09/2020.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2419128

Tribunal de Contas do Est. MG
Fls. _____
Gab. Cons. Wanderley Ávila

tratamento de resíduos das atividades da saúde (lote III); e a capina de vias públicas, incluída a coleta e destinação dos resíduos gerados (lote IV). Ademais, conforme item 20.12 do instrumento convocatório, o valor total estimado da contratação é de R$19.085.541,84 (dezenove milhões, oitenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e oito reais e oitenta e quatro centavos).

Assim, quanto a esse apontamento, não estando comprovado prejuízo ao certame, nem tampouco restrição à competitividade, não vislumbro o *fumus boni iuris*, ensejador da concessão da liminar requerida.

II – Item 4.4.3 do edital – proibição à participação de empresas reunidas em consórcio

A possibilidade de participação de empresas reunidas em consórcio é matéria regulada pelo art. 33 da Lei n. 8.666/1993, o qual dispõe que, "quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas [...]". O dispositivo, assim, cria a possibilidade de a Administração admitir a participação de empresas em consórcio para possibilitar o atendimento aos requisitos de qualificação elencados no instrumento convocatório.

Como dito, trata-se de decisão discricionária da Administração, devendo compatibilizar sua vantajosidade frente a complexidade do objeto a ser licitado, mediante fundamentada justificativa. No presente caso, o item 1.5 da Nota Técnica, com fundamento nos Acórdãos 2.831/2012, 2447/2014 e 1179/2014, todos do Tribunal de Contas da União, destaca que a presente vedação foi realizada em razão da pouca disponibilidade de servidores municipais para fiscalizar os serviços prestados por empresas reunidas sobre a forma de consórcio. Assim, verifico que o órgão licitante buscou centralizar a prestação dos serviços em uma única pessoa jurídica, promovendo maior capacidade de controle e uniformidade nos serviços prestados.

Ademais, em que pese os serviços ora licitados abarcarem o gerenciamento de resíduos sólidos ao longo de toda a extensão territorial do município de Pará de Minas, não verifico a existência de elementos que tornem imprescindível a prestação dessas

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2419128

Tribunal de Contas do Est. MG
Fls. _____
Gab. Cons. Wanderley Ávila

atividades por mais de uma empresa. Acrescento que o objeto contratual foi divido em quatro lotes, cada um deles com serviços de natureza semelhante, não configurando licitação de grande vulto e alta complexidade. Nesses termos, foram diversas as decisões desta Corte de Contas[4], dentre as quais destaco a seguinte:

> DENÚNCIAS E REPRESENTAÇÕES. PREGÕES PRESENCIAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. [...]. SUPOSTA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA A VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO. [...]. RECOMENDAÇÕES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. [...]. 7. A formação de consórcios de empresas só tem sentido para a possível execução de objetos extraordinários, vultosos, altamente complexos ou inauditos. [...].[5]

Dessa forma, não estando comprovado prejuízo ao certame, nem tampouco restrição à competitividade, não vislumbro o *fumus boni iuris*, ensejador da concessão da liminar requerida.

III – Item 1.3 da Nota Técnica – Índices econômico-financeiros estabelecidos em patamar superior ao usual

Segundo o Denunciante, a estipulação de Índice de Liquidez Corrente (ILC) e Índice de Liquidez Geral (ILG) em montante igual o superior a 1,2 não encontra amparo na prática usual do mercado e foi estabelecido pela Administração sem a devida fundamentação, em contrariedade ao art. 31, §5º, da Lei n. 8.666/1993.

Conforme item 1.3 da Nota Técnica, a Administração ponderou a estipulação do ILC e ILG em valor correspondente a 1,2, em atenção às peculiaridades do objeto contratual, compreendendo ser parâmetro compatível com as especificidades do objeto licitado. Buscou-se garantir que o contratado possua efetiva capacidade financeira para suportar os ônus contratuais, considerando os prazos de execução dos serviços e as datas das respectivas contraprestações administrativas.

---

[4] DENÚNCIA n. 1088905. Rel. CONS. GILBERTO DINIZ; e DENÚNCIA n. 951682. Rel. CONS. SUBST. HAMILTON COELHO

[5] DENÚNCIA n. 942068. Rel. CONS. SUBST. HAMILTON COELHO. Sessão do dia 18/08/2020. Disponibilizada no DOC do dia 11/09/2020.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2419128

Tribunal de Contas do Est. MG
Fls. _____
Gab. Cons. Wanderley Ávila

Esta Corte de Contas consolidou o entendimento de que a escolha de determinado índice de liquidez, a assegurar a execução do objeto contratual, deve estar devidamente justificada pelo órgão licitante[6], o que se verifica pela leitura do mencionado item 1.3 da Nota Técnica. Acrescento que a fixação de índice de liquidez em percentual de 1,2 não se mostra desproporcional à prática usual do mercado.

A exemplo, no âmbito dos Acórdãos n. 2316/2017-Plenário (ILC em 2,5), 7882/2017-Segunda Câmara (ILG e ILC em 2,0) e 773/2011-Plenário (ILG e ILC em 2,0), todos do TCU, a Corte de Contas da União entendeu como irregular a estipulação de índices contábeis estabelecidos em valores manifestadamente superiores ao ora exigido.

Por todo o exposto, considerando que o procedimento licitatório em exame já se encontra suspenso por ato do próprio órgão licitante, não comprovado prejuízo ao certame, em relação à ampla participação de licitantes, como aduzido pelo Denunciante, não vejo presente o *fumus boni iuris*, elemento essencial para que seja concedida a medida liminar de suspensão da Concorrência n. 002/2021.

Considerando que a concessão de medida liminar, *inaudita altera pars*, exige a presença, necessariamente, do *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, **não concedo a cautelar pleiteada**, por não verificar, nesse momento, elementos que justifiquem o impedimento do prosseguimento da licitação, e, tampouco, demonstrem a existência do perigo na demora da decisão final desta Corte de Contas.

Impende, todavia, ressaltar, que a Denúncia terá normal prosseguimento.

Na forma prevista no art. 166, §1º, I, do RITCEMG, intime-se o Denunciante desta decisão. Ainda, nos termos do art. 306, II, do mesmo diploma regimentar, determino a intimação do Sr. Elias Diniz, Prefeito Municipal e signatário do instrumento convocatório, e Sr. José Cornélio de Oliveira, Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura e signatário da Nota Técnica, na forma prevista no art. 166, §1º, VI, para que, **no prazo de 02 (dois) dias,** encaminhem o inteiro teor da fase interna e externa do

[6] DENÚNCIA n. 951439. Rel. CONS. SUBST. VICTOR MEYER; RECURSO ORDINÁRIO n. 958295. Rel. CONS. CLÁUDIO TERRÃO; e DENÚNCIA n. 942187. Rel. CONS. SUBST. VICTOR MEYER.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2419128

Tribunal de Contas do Est. MG
Fls. _____
Gab. Cons. Wanderley Ávila

Procedimento Licitatório n. 0068/2021, Concorrência n. 002/202, bem como apresente, se assim o quiser, os esclarecimentos que entenderem devidos.

O descumprimento desta intimação poderá acarretar multa individual de R$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 85, III, da Lei Complementar Estadual n° 102/2008.

Informe-se que toda a documentação solicitada deverá ser protocolizada, exclusivamente, via e-TCE, sendo possível o encaminhamento de quantos arquivos forem necessários, observando-se o limite de 20 MB, por arquivo, conforme parágrafo único, do art. 1º, da Portaria nº 31, de 29/04/2021, da Presidência deste Tribunal.

Juntada a documentação, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação, para análise da denúncia e eventuais apontamentos complementares.

Ato contínuo, sejam os autos remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para manifestação preliminar, nos termos do art. 61, §3º, do RITCEMG.

Após, conclusos.

Belo Horizonte, em 12/05/2021.

Conselheiro Wanderley Ávila
Relator
(assinado digitalmente)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2419128