



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

PARECER

Processo nº: 1.166.960/2024
Natureza: Denúncia
Denunciante: Reciclar Locadora Eireli
Denunciado: Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Viçosa – SAAE/MG
Ref.: Pregão Eletrônico nº 002/2024 – Processo nº 010/2024

RELATÓRIO

1. Denúncia, com pedido de suspensão liminar, formulada por Reciclar Locadora Eireli em face do Pregão Eletrônico nº 002/2024 deflagrado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Viçosa – SAAE/MG para contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos pesados com equipamento compactador e locação de veículo $\frac{3}{4}$, para prestação de serviços de limpeza pública do Município de Viçosa, incluindo todas as despesas de transporte entre áreas, lubrificantes, material de consumo, reparos e reposição de peças e pneus, reposição de equipamentos, uniformes, seguros (inclusive contra terceiros), resgate de equipamentos avariados em via pública e demais insumos necessários aos serviços.

2. A denunciante alegou as seguintes irregularidades (peça 2):

- a) excessivas exigências nos itens 1.2.1 e 1.2.2 de que os caminhões tivessem ano de fabricação igual ou superior a 2023 (2023 e 2024), desconsiderando as garantias de fábrica.
- b) o edital contém disposições sobre convocação, julgamento, habilitação, recursos e penalidades que não são aplicáveis à modalidade indicada no preâmbulo, como a exigência descrita no item 3.5, especialmente considerando o valor total da licitação e a disposição de que itens cujo valor seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 terão a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte;
- d) contradição entre os itens 3.7 e 8.4 em relação à participação de consórcios;
- e) inaplicabilidade dos itens 7.9 e 7.11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

f) invalidade do item 7.8, pois o art. 59 da Lei Federal n. 14.133/2021 estabelece as regras quanto à viabilidade das propostas.

3. O Conselheiro Relator determinou a intimação do Sr. Eduardo José Lopes Brustolini, Diretor Presidente do SAAE e signatário do edital, e do Sr. João Lucas Lima Aquino Ganem, Diretor de Limpeza Pública e Gestão de Resíduos Sólidos e signatário do Termo de Referência, para que enviassem a documentação relativa às fases interna e externa do certame e apresentassem justificativas sobre os fatos denunciados, em 48 horas (peça 6).

4. Os responsáveis se manifestaram e juntaram documentos (peças 10/23).

5. A unidade técnica se manifestou pela improcedência da denúncia e concluiu pela não concessão da medida liminar pleiteada pela denunciante, e pelo arquivamento do processo por não ter sido apurada transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

6. O Conselheiro Relator indeferiu o pedido liminar (peça 29).

FUNDAMENTAÇÃO

Da exigência que os caminhões e a prensa compactadora tenham ano de fabricação igual ou superior a 2023, com manutenção preventiva e corretiva, comprovada através de documentação – Suposta violação ao art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº. 14.133/2021

7. A denunciante alegou restrição de competitividade da exigência dos itens 1.2.1 e 1.2.2 do Termo de Referência de que os veículos tenham ano de fabricação igual ou superior a 2023, com manutenção preventiva e corretiva, desconsiderando garantias de fábrica.

8. Além disso, argumenta que o Tribunal de Contas já estabeleceu precedente de que é razoável solicitar um limite máximo de 5 anos de fabricação para os veículos. Segundo a denunciante, essa interpretação aumentaria a confiabilidade e a disponibilidade dos veículos ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

longo do contrato, não restringiria o número de concorrentes e abrangeria o período de garantia correspondente. Adicionalmente, menciona um processo licitatório realizado pelo Município de Ouro Preto com um objeto similar, no qual esse critério foi adotado.

9. Os responsáveis justificaram tecnicamente a escolha por caminhões mais novos alegando que os mesmos têm maior qualidade e apresentam manutenções de menor custo e tempo, além de maior proveito da garantia, sendo que quanto mais tempo de uso, a cobertura da garantia será por menor tempo.

10. A unidade técnica destacou que os agentes públicos municipais explicaram os motivos que levaram a Administração Pública municipal a exigir um menor tempo de uso dos veículos coletores e suas peças. Os argumentos apresentados foram considerados razoáveis, pois é amplamente observado que máquinas mais recentes geralmente requerem menos manutenção, são mais seguras e confiáveis em seu funcionamento. Relatou-se, também, que o contrato atual para o referido serviço estaria enfrentando desafios significativos para atender às demandas do município, “incluindo falhas mecânicas frequentes, interrupções nas operações de coleta e transporte de resíduos, e acidentes de trabalho devido a problemas mecânicos, resultando em um aumento nos serviços de manutenção corretiva”.

11. Diante dessas considerações, a unidade técnica entendeu que não é apropriado que o Tribunal de Contas, no exercício de seu controle externo, demande alterações nas especificações estabelecidas de forma a obrigar a Administração Pública a prestar serviços em condições diferentes das inicialmente definidas pela área requisitante. Por conseguinte, concluiu pela improcedência do presente questionamento.

12. A denunciante alegou irregularidade com relação à exigência prevista nos itens 1.2.1 e 1.2.2 do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº. 002/2024:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

1.2.1. Locação de caminhões tipo toco, ano de fabricação igual ou superior a 2023, transmissão automática, motor diesel, com potência mínima 250hp, chassi PBT (mínimo) 16.000Kg, Capacidade Técnica Total (mínima) 18.100kg; equipado com coletor/compactador de resíduos sólidos com capacidade mínima de 15m³; manutenção preventiva e corretiva, reposição de peças, assistência 24 hrs. Com motoristas e sem combustível, maiores informações em anexo.

1.2.2. Locação de caminhões leve tipo ¾, equipado com carroceria do tipo gaiola fabricada em aço estrutural “astm a-36” ou carroceria de madeira com gaiola adaptada no entorno da carroceria em telas de alambrado a ser acoplada em veículo, para transporte de material reciclado, ano de fabricação igual ou superior a 2023, capacidade mínima de 4 toneladas. Com manutenção preventiva e corretiva, reposição de peças, assistência 24 hrs. Sem motorista e sem combustível, maiores informações em anexo.

13. O jurisdicionado tem a discricionariedade para eleger a forma de contratação, porém tem o dever de respeito à economicidade, ou seja, deve justificar a vantajosidade do objeto escolhido, considerando as características do objeto licitado e a situação fática que ensejou a contratação, devendo avaliar a opção capaz de assegurar uma efetiva prestação do serviço contratado.

14. No caso dos autos, o administrador alegou que a contratação observou que os caminhões novos teriam maior qualidade, manutenções de menor custo e tempo, bem como maior proveito da garantia. Nesse sentido, salientaram que quanto mais tempo de uso, a cobertura da garantia seria por menor tempo, destacando que diversos acidentes ocorreram em razão de falhas referentes ao contrato atual.

15. Importante destacar o art. 6º, XXIII, alínea a, da Lei nº.14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação.

16. Tendo em vista que a fixação da idade máxima dos veículos se encontra no campo da discricionariedade administrativa, o Ministério Público de Contas entende que a escolha era possível juridicamente e foi fundamentada. De fato, o detalhamento do objeto integra a esfera de atuação discricionária da Administração.

17. Considerando que a opção da Administração pela escolha de compra de caminhões mais novos foi motivada, sendo demonstrada sua adequação, e que tal escolha não comprometeu a competitividade do certame, o Ministério Público de Contas entende que o apontamento da denúncia é improcedente.

Da existência de regras editalícias que não se aplicam à modalidade prevista no preâmbulo

18. A denunciante argumentou que não parece justificada a inclusão do item 3.5 no edital, que estabelece a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte em itens de valor até R\$80.000,00, dado o valor total estimado da licitação, que ultrapassa dezesseis milhões de reais para um período de sessenta meses de prestação de serviços. O questionamento central é sobre como os licitantes devem lidar com essa informação ou exigência.

19. O item 3.5 e o subitem 3.5.1 do edital:

3. DA PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

[...]

3.5. Para os itens cujo valor total seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) a participação é exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

3.5.1. A obtenção do benefício a que se refere o item anterior fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

20. Os responsáveis informaram que a previsão do edital advém do artigo 48 da LC nº. 123/2006, que visa promover a inclusão de microempresas e empresas de pequeno porte no contexto das contratações públicas, sendo que o valor total do processo licitatório em comento é superior ao limite estabelecido pela referida Lei Complementar. Todavia, salientaram que a disposição editalícia combatida não infringe a legislação em vigor e se encontra em consonância com os princípios administrativos pertinentes.

21. Dessa forma, diante da argumentação dos responsáveis, a unidade técnica, em que pese a não aplicabilidade do trecho editalício ao objeto específico da contratação em tela, não vislumbrou eventual irregularidade neste tocante, haja visto que tal previsão não teve o condão de ensejar efetiva mudança na dinâmica do certame, opinando pelo acolhimento dos esclarecimentos preliminares dos responsáveis.

22. De acordo com a unidade técnica, considerando que não foi constatada ilegalidade no item do edital impugnado, o Ministério Público de Contas opina pela improcedência do apontamento da denúncia.

Contradição entre os itens 3.7, 3.7.3 e 8.4 do edital sobre a participação de consórcios

23. Além disso, a denúncia aponta uma possível contradição nos itens 3.7, 3.7.3 e 8.4 do edital, questionando se a participação de consórcios é permitida ou não.

24. Diante da questão levantada pela denunciante, é necessário reproduzir os itens do edital que estão sendo questionados:

3. DA PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

3.7. Não poderão participar desta licitação os interessados:

[...]

3.7.3. Empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou do projeto executivo, ou empresa da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, controlador, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto, responsável técnico ou subcontratado, quando a licitação versar sobre serviços ou fornecimento de bens a ela necessários;

[...]

8. DA HABILITAÇÃO

[...]

8.4. Quando permitida a participação de consórcio de empresas, a habilitação técnica, quando exigida, será feita por meio do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, quando exigida, será observado o somatório dos valores de cada consorciado

25. A unidade técnica destacou que os responsáveis esclareceram que os itens 3.7 e 8.4 não seriam contraditórios, tendo em vista que a proibição estabelecida seria da participação de consórcios que se encontrem nos seguintes casos: (1) de uma empresa que faça parte dele ter sido responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo; ou (2) de uma empresa relacionada ao autor do projeto ter participação significativa no consórcio, e também salientaram que tal procedimento visaria garantir a lisura, imparcialidade e igualdade entre os participantes do certame, ao evitar conflitos de interesse e acesso privilegiado a informações sensíveis em benefício de uma das licitantes.

26. Dessa forma, a unidade técnica entendeu que a dúvida levantada na denúncia estaria superada, uma vez que a proibição editalícia não é absoluta em face dos consórcios, mas sim nas situações específicas indicadas e entendeu pelo acolhimento da argumentação apresentada pelos agentes públicos intimados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

27. Acorde com a unidade técnica, considerando que não foi constatada ilegalidade no item do edital impugnado, o Ministério Público de Contas opina pela improcedência do apontamento da denúncia.

Inaplicabilidade dos itens 7.9 e 7.11 do edital

28. A denunciante também questionou de maneira breve a aplicabilidade do item 7.9, que trata da contratação de serviços de engenharia, na licitação em questão. Por fim, indaga como os licitantes devem interpretar e agir diante das regras estabelecidas nos itens 7.11 e seguintes, sem especificar detalhes sobre os seus questionamentos ou dúvidas específicas em relação a esses itens.

29. Com relação aos itens 7.9, 7.11 e seus subitens, em resumo, os responsáveis argumentam que a legislação determina que são inexequíveis as propostas para serviços de engenharia que estejam abaixo de 75% do valor orçado pela Administração e, para bens e serviços em geral, abaixo de 50% do valor orçado. Para essa última situação, a base legal apontada seria o artigo 105 do Decreto Municipal nº 5.983/2023 de Viçosa, que regulamenta e define diretrizes da Lei Federal nº 14.133/2021 em nível local.

30. Quanto ao item 7.11, os intimados defendem que a previsão visa garantir a transparência e a precisão dos custos apresentados nas propostas dos licitantes, assegurando que tais valores estejam alinhados com os custos unitários definidos pela Administração Pública.

31. É necessário reproduzir os itens do edital que estão sendo questionados:

7.9. Em contratação de serviços de engenharia, além das disposições acima, a análise de exequibilidade e sobrepreço considerará o seguinte:

[...]

7.11. Caso o custo global estimado do objeto licitado tenha sido decomposto em seus respectivos custos unitários por meio de Planilha de Custos e Formação de Preços elaborada pela Administração, o licitante classificado em primeiro lugar será convocado para apresentar Planilha por ele elaborada, com os respectivos valores adequados ao valor



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

final da sua proposta, sob pena de não aceitação da proposta. 7.11.1. Em se tratando de serviços com fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva cuja produtividade seja mensurável e indicada pela Administração, o licitante deverá indicar a produtividade adotada e a quantidade de pessoal que será alocado na execução contratual. 7.11.2. Caso a produtividade for diferente daquela utilizada pela Administração como referência, ou não estiver contida na faixa referencial de produtividade, mas admitida pelo ato convocatório, o licitante deverá apresentar a respectiva comprovação de exequibilidade; 7.11.3. Os licitantes poderão apresentar produtividades diferenciadas daquela estabelecida pela Administração como referência, desde que não alterem o objeto da contratação, não contrariem dispositivos legais vigentes e, caso não estejam contidas nas faixas referenciais de produtividade, comprovem a exequibilidade da proposta.

32. A unidade técnica destacou que a denúncia questionou apenas como o licitante deve interpretar e agir quando se depara com as regras dispostas nos itens 7.11 e seguintes, ponderando que não foram fornecidos detalhes acerca de seus eventuais questionamentos acerca de tal item e seus subitens.

33. Dessa forma, o órgão técnico, considerando a apresentação de esclarecimentos pelos gestores intimados acerca do item 7.11 e a ausência da indicação dos eventuais questionamentos da denunciante, não vislumbrou irregularidades quanto ao referido item editalício.

34. Acorde com a unidade técnica, o MPC-MG também entende pela improcedência do presente apontamento denunciado.

Da ilegalidade e inconstitucionalidade de regra editalícia conceituando inexecuibilidade de proposta.

35. A denunciante alega que o item 7.8 do edital estabelece que propostas para bens e serviços em geral serão consideradas inexequíveis se apresentarem valores inferiores a 50%



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

do valor orçado pela Administração Pública. Além disso, aponta que o subitem 7.8.1 prevê que a inexequibilidade será determinada após uma diligência do agente de contratação ou da comissão de contratação (ou seu substituto), caso o licitante não comprove expressamente, por meio de uma planilha de custos, a capacidade de manter a oferta conforme o artigo 105, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 5.983/2023.

36. Nesse contexto, a denunciante argumenta que a formulação de regras sobre a exequibilidade das propostas é uma competência legislativa da União, e não do Município de Viçosa ou da entidade jurisdicionada. Ela cita o artigo 59 da Lei nº 14.133/2021 como a norma adequada para tratar da questão. Por fim, alega que eventuais decretos regulamentares podem apenas explicar ou detalhar uma lei, mas não podem inovar ou tratar de matérias não previstas na lei que estão regulamentando.

37. A unidade técnica entendeu pela improcedência do apontamento da denúncia, considerando que a previsão do edital se lastreia em decreto municipal que adota entendimento já contido em regulamentação federal (Instrução normativa SEGES nº 73/2022, art. 34) e que a inexequibilidade não é automática quando os bens quando o valor dos bens for inferior ao percentual legal e que depende de realização de diligências pelo agente ou comissão de contratação, o que foi respeitado pela administração municipal.

Art. 34. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

Parágrafo único. A inexequibilidade, na hipótese de que trata o caput, só será considerada após diligência do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, que comprove:

I - que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

II - inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

38. Além disso, o órgão técnico destacou que a nova lei de licitações e contratos administrativos, Lei nº. 14.133/2021, permite aos diversos entes aplicar regulamentação editada pela União, com vistas à sua execução, consoante art. 187:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Art. 187. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução desta Lei.

39. Acorde com a conclusão da unidade técnica, diante da conformidade da legislação municipal com a regulamentação federal e, por conseguinte, dos itens 7.8 e 7.8.1 tem constatação de que a presunção de inexecutabilidade é relativa e de que não houve prejuízo ao certame, o Ministério Público de Contas opina pela improcedência deste apontamento.

CONCLUSÃO

40. O Ministério Público de Contas **OPINA** pela **improcedência** dos apontamentos de irregularidades contidos na denúncia subscrita por Reciclar Locadora Eireli em face do pregão eletrônico nº 002/2024 deflagrado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Viçosa – SAAE/MG, e pelo arquivamento dos autos, nos termos do art. 138, I, da Resolução nº 24/2023 – RITCEMG.

Belo Horizonte, 5 de agosto de 2024.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES

Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais