MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processo nº:	912.114
Natureza:	Denúncia
Apenso nº:	912.220 (Denúncia)
Denunciantes:	Patrícia Faria Moraes de Araújo Gonçalves
Denunciados:	Marcelo Faria Pereira e Henrique Dias Ferreira, respectivamente, Prefeito Municipal e Pregoeiro do Município
Jurisdicionado:	Prefeitura Municipal de Baependi
Relator:	Conselheiro Substituto Hamilton Coelho

MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR

Excelentíssimo Senhor Relator,

RELATÓRIO

1. Tratam os autos de Denúncia subscrita por Patrícia Faria Moraes de Araújo Gonçalves contra a Prefeitura Municipal de Baependi, diante de supostas irregularidades no edital do Pregão Presencial nº 001/2014 (Processo Licitatório nº 002/2014), objetivando "a contratação de empresa especializada na coleta e transporte do lixo comercial e residencial gerado no Município de Baependi na zona urbana e na zona rural até o aterro municipal" (fl. 214), cuja sessão de abertura ocorreu no dia 18/03/2014.

2. Em síntese, a denunciante apontou a ocorrência das seguintes irregularidades no edital que afrontam princípios e normas do ordenamento jurídico:

a) exigência de visita técnica do licitante até dois dias antes da sessão do pregão (fl. 19), restringindo o caráter competitivo do certame;

b) exigência de registro da sociedade mercantil na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais – JUCEMG –, subitem 1.2.1 (fl. 19), e suposta violação ao princípio da isonomia (art. 3º, *caput,* da Lei nº 8.666, de 1993);

c) exigência de comprovação de disponibilidade ou de propriedade dos veículos a serem utilizados para o transporte de resíduos sólidos, subitem 1.3.2 (fl. 20), contrariando o art. 30, § 6º, da Lei nº 8.666, de 1993;

d) impossibilidade de apresentação de certidão positiva com efeito de negativa para comprovação da regularidade fiscal, subitem 1.2 (fl. 19);

e) ausência de previsão da destinação final dos resíduos sólidos no objeto da licitação, descumprindo as regras impostas pela Lei nº 12.305, de 2010, que instituiu a política nacional de resíduos sólidos;

f) ausência de previsão da destinação final dos resíduos sólidos no projeto básico, comprometendo a formulação das propostas de preços;

g) ausência de descrição minuciosa do objeto do certame, com o memorial descritivo incompleto, pautado somente em estimativas e projeções, descumprindo o art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

3. Foi determinada a intimação dos denunciados para “oitiva prévia acerca da denúncia” e possível juntada de documentação do procedimento licitatório (fl. 37).

4. O gestor municipal prestou esclarecimentos acerca dos fatos denunciados e apresentou a documentação anexada às fl. 43 a 232.

5. Em juízo de cognição sumária, o pedido de suspensão liminar do certame foi indeferido, pois, à época, não foi vislumbrada a presença de “disposições restritivas à competitividade e prejudiciais aos interesses da Administração e dos particulares” no edital (fl. 236 e 237).

6. Em 08/04/2014, foi determinado o apensamento, aos presentes autos, do Processo de nº 912.220, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz e referente à

denúncia apresentada pela empresa Paulo Edilberto Coutinho Participações Ltda. contra o mesmo edital de licitação ora analisado, por conexão de matéria, conforme a decisão de fl. 524 daqueles autos.

7. Na referida denúncia e em seus sucessivos aditamentos, foram apontados possíveis vícios de legalidade no edital do ato convocatório, no procedimento licitatório e na execução dos serviços contratados, com reiterados pedidos de suspensão do certame, a saber:

h) exigência de que a empresa licitante possua engenheiro com habilitação reconhecida por entidade profissional competente no seu quadro de pessoal, subitem 1.3.1 (fl. 20), tendo em vista que os serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos não demandam profissional com essa formação, em desconformidade com o art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993;

i) exigência de que o caminhão compactador a ser disponibilizado para a coleta do lixo tenha capacidade mínima de 6 m^3, subitem 4.5.1 (fl. 18), sendo que atualmente é utilizado um caminhão com capacidade para 15 m^3, o que implicaria no aumento do número de viagens ao aterro sanitário para descarga do veículo e no período da coleta;

j) possibilidade de que o caminhão tenha até 35 anos de uso, subitem 4.5.2 (fl. 18), o que estaria direcionando o certame em benefício de um dos licitantes e comprometendo a qualidade e a segurança da prestação dos serviços, considerando-se que, em licitações com objeto semelhante, são exigidos veículos com, no máximo, de 05 a 07 anos de uso;

k) irregularidade na desclassificação da proposta de menor preço ofertada pela denunciante, conforme ata de julgamento às fl. 501 a 505 dos autos em apenso, denúncia aqui abordada, pela não apresentação da planilha de composição dos custos dos serviços para verificação da viabilidade econômica da proposta, exigida pelo subitem 2.2 do edital (fl. 14), uma vez que a falta de apresentação do documento

constitui mero vício formal passível de regularização, nos termos do aditamento à denúncia às fl. 488 a 500 dos autos;

l) alegação de que os serviços de coleta de lixo no Município são prestados pela empresa vencedora do certame de forma precária, com veículo de propriedade de terceiro e cujas características não preenchem os requisitos estabelecidos pelo edital, nos termos do aditamento à denúncia às fl. 255 a 259.

8. Após análise dos fatos relatados, o pedido de suspensão liminar do certame foi novamente indeferido, conforme decisão às fl. 249 a 253.

9. Nessa decisão foi destacada a existência de Mandado de Segurança impetrado pelas empresas Paulo Edilberto Coutinho Participações Ltda., ora denunciante e AGIT Soluções Ambientais Ltda., vencedora do certame, contra ato do Prefeito Municipal, que tramita no Juízo da Comarca de Baependi, Processo nº 0006955-72.2014.8.13.0049 "com possível correlação com a presente denúncia".

10. Em consulta ao *site* do Tribunal de Justiça do Estado, constata-se que, em 1º/07/2014, foi denegada a segurança pleiteada nessa ação mandamental, conforme sentença judicial ora anexada.

11. Pela leitura da sentença denegatória, percebe-se que, em que pese haver correlação entre o objeto destas denúncias e o da ação judicial, o Poder Judiciário não apreciou todos os fatos denunciados, o que autoriza o prosseguimento da análise deste feito, em respeito ao princípio da separação das instâncias, e a competência deste Tribunal de Contas para aplicar a multa administrativa.

12. Por fim, a 8ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios examinou as denúncias, emitindo o relatório às fl. 295 a 306 dos autos nº 912.114, concluindo que elas devem ser julgadas improcedentes e os processos arquivados.

13. Os autos vieram a este Ministério Público de Contas para manifestação preliminar (fl. 246 e 247).

14. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

I. Das irregularidades apontadas

15. No relatório de fl. 295 a 306, a Unidade Técnica rechaçou todas as irregularidades apontadas pelas denunciantes.

16. Diferentemente da posição da Unidade Técnica, entendemos que persistem algumas das irregularidades apontadas pelas empresas denunciantes, como será visto a seguir:

17. Primeiramente, cabe registrar que, a nosso ver, os fatos denunciados constantes dos itens “a”, “b” e “c” do parágrafo número dois deste parecer, relativos, respectivamente, à visita técnica dos licitantes, ao registro das empresas mercantis e à comprovação da posse ou propriedade dos veículos a serem utilizados para o transporte dos resíduos sólidos são procedentes, pois as disposições do edital que são contestadas restringem indevidamente a ampla participação no certame, violando o princípio licitatório da competitividade inserto no art. 3º, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993.

18. No entanto, instado a se manifestar a respeito, o Prefeito Municipal informou, às fl. 43 a 50, que o edital do certame foi modificado, tendo as mencionadas irregularidades sido eliminadas, conforme a documentação comprobatória anexada às fl. 51 a 232.

19. De fato, compulsando os presentes autos, constata-se que as referidas cláusulas foram alteradas na última versão do edital anexada às fl. 214 a 232, estando adequadas aos comandos legais.

20. Em relação aos fatos constantes dos itens “d”, “h” e “k” do parágrafo segundo deste parecer, referentes, respectivamente, à aceitação de certidão positiva com efeito de negativa, à exigência de engenheiro no quadro de pessoal da licitante e da desclassificação da proposta da denunciante, acompanhamos a posição da Unidade Técnica, pela improcedência dos apontamentos, pois, pelas razões expostas no relatório, não houve violação das normas do ordenamento jurídico pátrio.

21. No tocante aos fatos denunciados constantes dos itens “e”, “f” e “g”, relativos, respectivamente, à destinação final dos resíduos sólidos, ao projeto básico e ao memorial descritivo, considerando a especificidade técnica da matéria, que é afeta à área de engenharia, entendemos ser prudente que os autos sejam encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia para o devido exame.

22. Ressalte-se que os serviços de limpeza urbana são classificados como serviços de engenharia.

23. Por fim, consideramos que os fatos denunciados constantes dos itens “i”, “j”, e “l” deste parecer necessitam de esclarecimentos por parte dos denunciados, conforme veremos a seguir:

I.1 Exigência de caminhão compactador com capacidade mínima de 6 m^3 (subitem 4.5.1)

24. Às fl. 11 a 14 dos autos em apenso, o denunciante questiona a redução da capacidade do caminhão compactador para a realização da coleta do lixo, 6 m^3, exigida pelo edital, subitem 4.5.1 (fl. 220) em comparação com a capacidade do veículo utilizado à época da licitação, de 15 m^3, o que acarretaria, como consequência, o aumento do número de viagens até o aterro sanitário, a necessidade de emprego de mais de um motorista na prestação dos serviços e, também, a extensão do horário da coleta até as 18 horas.

25. O subitem 4.5.1 do edital (fl. 220) exige que o caminhão compactador de lixo a ser disponibilizado pelos licitantes tenha capacidade mínima de 6 m^3.

26. De fato, a capacidade de carga do caminhão influencia diretamente no número necessário de viagens até o aterro sanitário para descarte do lixo recolhido, aumentando o custo operacional da prestação dos serviços.

27. Ao examinar a matéria, engenheiros peritos desta Corte concluíram que é imprescindível a realização de estudo sobre as peculiaridades locais para definição da capacidade do veículo a ser utilizado, com reflexo direto no custo dos serviços:

> 5.2.1 VEÍCULOS COLETORES
>
> Os caminhões compactadores normalmente são utilizados na coleta domiciliar, sendo que **o número de veículos tem influência direta no custo dos serviços**. Para o cálculo da frota desses caminhões há necessidade de se conhecer **diversas peculiaridades**, como quantidade de lixo a ser coletada, a distância do centro de coleta ao sistema de destino final, **a capacidade dos caminhões compactadores**, o percurso de coleta, a freqüência e horário da coleta etc.
>
> Cabe destacar que os equipamentos compactadores são recomendados para áreas de média e alta densidade, em vias que apresentam condições favoráveis de tráfego. A relação custo x benefício é desfavorável em áreas de baixa densidade populacional.
>
> Além disso, vale lembrar que em cidades médias e grandes existem áreas com características diferentes que podem justificar o uso de diversos tipos de equipamentos (caso de favelas e becos de difícil acesso, por exemplo).
>
> Vários são os aspectos que influenciam diretamente a qualidade de uma coleta e transporte de resíduos sólidos regulares, dentre os quais podemos citar o tipo de caminhão coletor ou, mais precisamente, as características da caçamba (coletora), a guarnição, a freqüência e o horário da coleta.
>
> **A utilização de caminhão com capacidade maior, como é o caso dos veículos com capacidade volumétrica da caçamba de 19 a 25m3, é interessante e econômica, pois evitaria a cada 7,33 horas de trabalho a quantidade de duas viagens ao sistema de destino final.** Desse modo durante o período de serviço acima citado seria executada somente uma viagem ocorrendo economia na quilometragem de transporte, além de aumentar a produtividade da guarnição coletora no respectivo setor. Todavia, esses caminhões necessitam de vias bem pavimentadas e que suportem seu peso (chassi, caçamba compactadora e resíduos sólidos), bem como um sistema de tratamento e/ou destino final em condições adequadas.
>
> Na tabela a seguir tem-se **a tonelagem de resíduos sólidos correlacionados com a capacidade volumétrica das caçambas coletoras compactadoras existentes**. Em termos práticos os valores são utilizados, pois correspondem a uma boa produtividade sem exigir grandes esforços, tanto a guarnição coletora quanto ao caminhão coletor compactador.[1] (Grifo nosso.)

[1] Metodologia para auditoria de serviços de limpeza urbana, com enfoque nos custos de coleta de resíduos sólidos urbanos, XI Simpósio Nacional de Auditoria de Obras Públicas, TCEMG, Alberto Magalhães Fonseca e Valéria Cristina Gonzaga, Belo Horizonte, 2006

CAPACIDADE VOLUMÉTRICA DAS CAÇAMBAS COLETORAS COMPACTADORAS E SUA CORRESPONDENTE TONELAGEM								
m3	6	8	10	12	15	17	20	25
toneladas	3,24	4,32	5,40	6,48	8,10	9,72	10,80	13,50

28. Compulsando a documentação da fase interna da licitação, constata-se que não há elementos técnicos que justifiquem a opção por veículo coletor com capacidade menor, razão pela qual entendemos que os denunciados deverão apresentar justificativas para tal escolha.

I.2 Da possibilidade de que o caminhão tenha até 35 anos de uso

29. Às fl. 11 a 14 dos autos em apenso, o denunciante alega que o subitem 4.5.2 do edital (fl. 220) permitiu a utilização de veículo coletor com até 35 anos de uso, o que estaria direcionando o certame, beneficiando um dos licitantes, e comprometeria a qualidade e a segurança da prestação dos serviços de coleta de lixo, considerando-se que, em licitações com objeto semelhante realizadas por outros Municípios, se exigiu veículo com, no máximo, 05 a 07 anos de uso.

30. Como se sabe, os serviços de limpeza urbana, por serem classificados como atividade de natureza contínua, dado ao seu caráter essencial, devem ser prestados com regularidade, eficiência, segurança e atualidade, a fim de que os resultados alcançados sejam adequados e satisfatórios do ponto de vista da saúde pública e do meio ambiente.

31. Nesse sentido, a permissão de utilização de um veículo com tempo de utilização demasiado, de até 35 anos, nos parece ser incompatível com os requisitos citados.

32. Em obra específica sobre a gestão de resíduos sólidos e sua repercussão no campo do direito administrativo, o professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes acentua a importância da qualidade dos serviços de limpeza urbana, condicionando-a à escolha dos veículos a serem utilizados, ainda que isso represente um investimento maior:

> O modelo de estruturação de serviços, com a terceirização parcial da atividade, parece que não vem sendo bem desenvolvido. Segundo pesquisas empreendidas, com vistas a várias cidades e levantamento documental, foi possível verificar que tanto não se tem operacionalizado todo o potencial legislativo quanto não se tem alcançado a eficácia desejada.
>
> **Como regra, a Administração Pública tem sido bastante tímida no dever de prestar à comunidade o "serviço adequado".** O conceito desse termo, que coloca o legislador pátrio entre os mais esclarecidos do mundo, corresponde ao que "satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas". Como "atualidade" deve-se entender "a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e sua conservação, bem como da melhoria e expansão do serviço".
>
> [...]
>
> À primeira vista, parece-nos que os serviços parciais de limpeza urbana não devem ser licitados pela regra geral, que se traduz pelo menor preço. Antes e sobretudo, impõe-se inexoravelmente à Administração Pública estabelecer prévios e objetivos parâmetros técnicos para avaliar as propostas, visando alcançar a meta do serviço adequado.
>
> Seja considerado, por exemplo, **um serviço de coleta de lixo em ruas de uma cidade:** pode a mesma ser realizada por grupos de carroceiros, por caminhões do tipo caçamba, ou por caminhões compactadores. **O investimento necessário em cada caso é inversamente proporcional à qualidade da limpeza pretendida**. Qual desses veículos de coleta, por exemplo, é capaz de reter o chorume, os líquidos e pequenos resíduos sólidos ou pastosos? **Qual deve ser a idade (tempo de uso) de um caminhão compactador para realizar os serviços sem vazamentos, com segurança de transporte e baixo nível de poluição sonora e ambiental?** Isso tem um custo que deverá ser considerado na qualidade; **qualidade é item diretamente relacionado ao conceito de serviço adequado.**[2]

33. Sendo assim, consideramos importante que haja planejamento e estudo sobre os parâmetros técnicos necessários para se licitar tal objeto.

34. Por tais razões, impõe-se que os denunciados apresentem as justificativas adequadas para a permissão de uso de veículo com demasiado tempo de uso.

35. Por fim, ressalte-se que nos autos não há elementos comprovando ter havido direcionamento da licitação em benefício de um determinado licitante, conforme a alegação constante da denúncia.

[2] FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Lixo: limpeza urbana, gestão de resíduos sólidos sob o enfoque do direito administrativo. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 33

I.3 Da precariedade na prestação dos serviços contratados

36. O denunciante alega às fl. 255 a 259, em aditamento à denúncia, que os serviços de coleta de lixo no Município são prestados pela empresa vencedora do certame de forma precária, utilizando veículo de propriedade de terceiro, cujas características não preenchem os requisitos estabelecidos pelo edital, conforme documentação anexada às fl. 261 a 286.

37. Ressalta o fato de que, na prestação dos serviços, estaria sendo utilizado um caminhão basculante velho (25 anos de uso) e não um veículo coletor e compactador, exigido pelo edital, conforme fotos anexadas às fl. 276 a 286, as quais comprovariam a precariedade da execução dos serviços.

38. Por fim, aponta o desrespeito ao número mínimo de empregados na coleta do lixo exigido no subitem 4.2.1 do edital (fl. 217) e violação às normas trabalhistas.

39. Em que pesem as alegações do denunciante, consideramos que a documentação carreada aos autos é insuficiente para a comprovação dos fatos denunciados.

40. Assim, tendo em vista a gravidade dos apontamentos feitos, entendemos que é extremamente necessária a realização de inspeção *in loco* no Município.

II. Do Aditamento do Ministério Público de Contas

41. Nos termos do art. 61, § 3º, do Regimento Interno desta Corte, Resolução nº 12, de 2008, este Ministério Público de Contas apresenta os seguintes apontamentos complementares às irregularidades indicadas pela Unidade Técnica:

II.1 Da ausência da planilha de custos unitários como anexo do edital

42. Analisando os autos, constata-se que o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários não foi anexado ao edital do pregão.

43. De acordo com o art. 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666, de 1993, constitui anexo do edital, dele fazendo parte integrante, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, a ser utilizado como parâmetro tanto pelos particulares, ao elaborarem suas propostas, quanto pela Administração, ao avaliar se os preços são exequíveis e estão de acordo com os preços de mercado.

44. Embora a Lei federal nº 10.520, de 2002, que regulamenta a modalidade pregão, não disponha sobre a obrigatoriedade da anexação da planilha de preços unitários ao edital, o seu art. 9º dispõe que "aplicam-se subsidiariamente ao pregão as disposições da Lei nº 8.666/93".

45. Segundo Joel de Menezes Niebuhr, a omissão do orçamento no edital de licitações, inclusive na modalidade pregão, contraria o princípio da publicidade:

> Por força constitucional, a Administração sujeita-se ao princípio da publicidade, viés inafastável para que todos sejam tratados com igualdade. Nesse sentido, todos os atos praticados durante o curso do processo de licitação devem ser públicos, disponibilizados a todos, para que todos sejam tratados com igualdade. **A Administração deve orçar corretamente, em harmonia com a realidade de mercado, e divulgar o orçamento com o edital, aplicando-se o § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93 para todas as modalidades de licitação, inclusive para o pregão.** Não é razoável disponibilizar o orçamento somente para alguns, para os que o requererem. Se o orçamento for disponibilizado – e deve sê-lo em razão do princípio da publicidade, que o seja para todos, como anexo obrigatório ao edital.[3] (Grifo nosso.)

46. No que se refere à obrigatoriedade da divulgação do orçamento, Marçal Justen Filho ressalta que:

> Deve insistir-se acerca do descabimento de a Administração manter em segredo o valor de orçamento ou preço máximo. Lembre-se que um Estado Democrático de Direito envolve o princípio da transparência da atividade administrativa, somente se admitindo sigilo em situações que ponham em risco interesses relevantes, transcendentes. No caso, o próprio art. 44, § 1º, explicitamente proíbe que algum critério relevante para julgamento (inclusive classificação ou desclassificação de propostas) seja mantido em segredo. Depois e como já apontou anteriormente, a manutenção do segredo acerca do orçamento ou preço máximo produz o enorme risco de reintrodução de práticas extremamente nocivas, adotadas antes da Lei nº 8.666/93. É que, se algum dos licitantes obtiver (ainda que indevidamente) informações acerca do referido valor, poderá manipular o certame, formulando proposta próxima ao mínimo admissível. O sigilo acerca de informação relevante, tal como o orçamento ou preço máximo, é um incentivo a práticas reprováveis. Esse simples risco

[3] NIEBUHR, Joel de Menezes. Orçamento Estimado. *In:* Revista Zênite, nº 165, nov./2007, p. 1065.

> bastaria para afastar qualquer justificativa para adotar essa praxe.[4]

47. Ainda nessa linha de raciocínio, o seguinte julgado do Tribunal de Contas da União:

> Como bem observa a unidade técnica, o entendimento desta Casa é no sentido de que, ante os preceitos contidos nos artigos 7º, § 2º, inciso II, e 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, aplicáveis supletivamente ao pregão, devem constar como anexo dos editais de licitação a estimativa do valor da contratação e o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e custos unitários. Diante disso, pertinente também determinação corretiva ao pregão. [5]

48. Portanto, a divulgação do orçamento de preços unitários no edital é obrigatória, mesmo na modalidade pregão, sob pena de vício no procedimento licitatório.

49. Dessa forma, este Ministério Público de Contas considera irregular à ausência de anexação do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários ao instrumento convocatório, conforme exigência legal.

II.2 Da ausência de exigência de atestado de capacidade técnico-operacional

50. Ao examinar o edital do certame, especialmente o subitem 1.3, relativo à qualificação técnica e financeira, às fl. 221 e 222, constata-se que não foi exigido atestado de capacidade técnico-operacional como requisito para a comprovação da habilitação técnica do licitante para o desempenho dos serviços licitados, nos moldes do art. 30, II, c/c o § 1º da Lei nº 8.666, de 1993.

51. O referido dispositivo legal dispõe:

> 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

[4] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14 ed. São Paulo: Dialética, p. 550

[5] TCU, Plenário, Representação nº 002.251/2008-5, Acórdão nº1046/2008, Relator Ministro André Luís de Carvalho, j 04.06.2008.

> adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
>
> § 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: [...] (Grifo nosso.)

52. Como se sabe, os atestados de capacidade técnico-operacional visam assegurar que os licitantes apresentem experiência comprovada na execução dos serviços licitados, conforme a determinação legal.

53. No caso analisado, é de suma importância a exigência dos atestados, pois os serviços de limpeza urbana devem ser prestados de forma adequada e com qualidade, objetivando a preservação dos direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previstos nos artigos 196 e 225 da Constituição da República.

54. Ao tratar da matéria, o professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ressalta a relevância da exigência de comprovação da habilitação técnica:

> O legislador pátrio cuidou bem do dever da Administração Pública de exigir a qualificação técnica necessária ao empreendimento. Ou seja, pela Lei nº 8.666/93, é possível, ainda na fase da habilitação, independentemente de ser escolhido o tipo menor preço ou técnica e preço, exigir do licitante o atendimento de algumas condições para oferecimento da proposta, por exemplo:
>
> [...]
>
> b) "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação". No caso, a exigência de ter executado **coleta de lixo em área/população de dimensões semelhantes**. Essa prova se faz mediante certidão ou atestado de complexidade equivalente ou superior ao objeto licitado.
>
> c) "indicação de disponibilidade do aparelhamento técnico adequado para a realização do objeto da licitação". Neste caso, embora vedada a exigência de propriedade e localização, a norma autoriza exigir do licitante a "apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis". A comissão de licitação pode, inclusive, proceder à diligência com o objetivo de verificar a efetiva disponibilidade do equipamento para possível execução do contrato.
>
> [...]

> Desse modo, verifica-se que em qualquer tipo de licitação é possível impor aos pretendentes à participação no certame que reúnam as condições necessárias na fase de habilitação, assegurando-se ao Poder Público a obtenção de propostas mais vantajosas. **Há diferença substancial entre o dever de ampliar a competição – vetor da licitação – e permitir a participação de aventureiros**.[6] (Grifo nosso.)

55. Há precedentes judiciais e da Corte de Contas da União no mesmo sentido:

> **Qualificação técnica – deve ser exigida**
>
> **TRF/1ª Região decidiu**: "[...] afigura-se imprescindível que do edital convocatório da licitação conste a exigência de demonstração de capacidade técnica, conforme determina o art. 37, XXI, da Constituição Federal, e o art. 30, da Lei nº 8.666/93.
>
> II – É nulo o edital que não prevê a apresentação das condições técnicas para a execução dos serviços, sobretudo porque favorece a participação e eventual adjudicação a candidato não qualificado para a realização do objeto do certame, onerando, assim, a própria Administração. (Fonte: TRF/1ª Região, 6ª Turma. AMS nº 34000371742/DF. Processo nº 1999.34.00.037174-2. DJ 25 set. 2002. p. 98. Revista Fórum Administrativo – Direito Público. Vol. 20. ano 2. out. 2002.)
>
> **Capacidade técnica – dever do administrador cercar-se de garantias**
>
> **STJ decidiu**: "[...] 2. Não se comete violação ao art. 30, II, da Lei nº 8.666/93, quando, em procedimento licitatório, a Administração Pública edita ato visando a cercar-se de garantias o contrato de prestações de serviços de grande vulto e de extremo interesse para os administrados.
>
> 3. Tendo em vista o elevado montante dos valores objeto de futura contratação, é dever do administrador público realizar todas as etapas do processo seletivo do prestador de serviço com grande cautela, pautando-se rigorosamente pelos preceitos legais aplicáveis, especialmente o art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666/93, e outros pertinentes." (Fonte: STJ. 1ª Turma. RMS nº 13607/RJ. Registro nº 2001010297. DJ 10 jun. 2002. p. 144. Revista Fórum Administrativo. v. 17. ano 2.)
>
> **Qualificação técnica – exigência aquém do objeto – impossibilidade**
>
> **TJDFT decidiu**: "I – A qualificação técnico-profissional exigida no Edital de Licitação deve estar atenta ao previsto na Lei 8.666/93, devendo sempre ser feita por intermédio de certidões ou atestado de obras similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.
>
> II – Se a lei exige expressamente comprovação de aptidão para execução de obra de características semelhantes, não poderá o Edital exigir apenas comprovação de capacidade de fiscalização dos licitantes, exigência esta

[6] Op cit, p. 39

> aquém do objeto licitatório, não garantindo a qualidade de sua consecução." (Fonte: TJDFT. 2ª Turma Cível. APC nº 4454697/DF 1º abr. 1998. p. 40.)
>
> **Capacidade técnico-operacional – dever de exigir**
>
> **TCU recomendou**: "9.2.2. inclua, no instrumento convocatório, em suas próximas licitações similares às examinadas nos presentes autos, exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional [...]." (Fonte: TCU. Processo nº TC- 009.982/2009-0. Acórdão nº 2304/2009 – Plenário.)[7]

56. Diante do exposto, em consonância com a doutrina e jurisprudência, entendemos que a ausência de exigência de qualificação técnico-operacional no edital macula o procedimento licitatório em análise.

57. As irregularidades apontadas neste parecer, por importarem grave violação às normas legais, sujeitam os denunciados à aplicação de multa, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, Lei Complementar nº 102, de 2008.

58. Assim sendo, em respeito aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, os responsáveis legais pelo certame, ora denunciados, devem ser citados para que se pronunciem a respeito dos apontamentos deste Ministério Público de Contas.

CONCLUSÃO

59. Pelo exposto, este Ministério Público de Contas requer:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia para o exame dos fatos constantes dos itens "e", "f" e "g" do parágrafo número dois deste parecer, por serem afetos à área de engenharia;

b) a realização de inspeção no Município de Baependi para apurar a alegação de precariedade na execução dos serviços contratados.

[7] FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Vade-Mécun de licitações e contratos: legislação selecionada e organizada com jurisprudência, notas e índices. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 526

60. Por fim, após a manifestação da Coordenadoria de Engenharia, opina pela citação do Sr. Marcelo Fari a Pereira, Prefeito Municipal, e do Sr. Henrique Dias Ferreira, Pregoeiro do Município, para que apresentem defesa.

61. Requer que, apresentada a defesa, a Unidade Técnica competente manifeste-se conclusivamente, na forma determinada pelo art. 307, § 1º, da Resolução nº 12, de 2008, deste Tribunal.

62. Pleiteia, por fim, o retorno dos autos para parecer conclusivo.

63. É o parecer.

Belo Horizonte, 04 de setembro de 2014

Sara Meinberg
Procuradora do Ministério Público de Contas.