



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador que esta subscreve, no exercício do poder-dever constitucional e legal, vem, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 130 da Constituição da República c/c art. 3º, incisos I e VI, da Lei Complementar nº. 451/2008, oferecer

REPRESENTAÇÃO
com pedido de provimento liminar cautelar
inaudita altera parte

Em face de **JAIME BORLINI JUNIOR** - Secretário Municipal de Transportes e Serviços Urbanos da Prefeitura de Aracruz (SETRANS) e **IDELBLANDES ZAMPERLINI** - Presidente da Comissão Permanente de Licitação, em razão de **graves ilegalidades** perpetradas no procedimento administrativo licitatório, modalidade Concorrência Pública, n.º 004/2014, conduzido pela referida secretaria, cujo objeto é a contratação de empresa de engenharia que ofereça a proposta mais vantajosa ao **Contratante**, e em especial, a que ofereça o **MENOR VALOR GLOBAL** para a execução de serviços integrantes do **SISTEMA DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ – ES**, conforme adiante aduzido.

I – DOS FATOS

Este *Parquet* de Contas recebeu expediente da Excelentíssima Promotora de Justiça de Aracruz onde relata os seguintes termos:

Venho por meio desse encaminhar edital da Concorrência Pública referente a contratação de empresa para realização da coleta de resíduos sólidos e afins no município de Aracruz, o qual não atende ao determinado pela **Portaria Conjunta n.2-2012, firmada pelo Tribunal de Contas e pelo Ministério Público Estadual**, em se tratando da divisão do certame em lotes para fins de privilegiar a competitividade. Foi elaborado edital prevendo apenas um lote que abarca todos os serviços a serem prestados.

Ressalto que em Aracruz a empresa que presta o serviço responde a ação de improbidade administrativa pela prática de pagamento de propina a vereadores em prol da manutenção do seu poderio em Aracruz. Dessa forma, em relação ao aspecto jurídico, a competitividade na licitação em voga é medida essencial para fins de tutelar o



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

interesse público e zelar pela moralidade, na medida em que outras interessadas poderão participar do certame.

Bem assim, segue petição recebida nesta Promotoria de Justiça na qual empresas interessadas apontam falhas no edital da licitação acima mencionada. No petítório as empresas apontam diferença significativas entre quantidade licitada e preço atribuído no comparativo entre o contrato emergencial celebrado pelo município com a empresa Ambitec e o previsto no edital da Concorrência Pública, considerando que o edital de concorrência foi elaborado apenas seis meses depois da celebração do contrato emergencial, o que não justificaria diferenças tão gritantes.

Como exemplo citamos que em relação a coleta manual e transporte de resíduos inertes, a quantidade licitada no emergencial foi 700 toneladas, enquanto que na concorrência foi de 400 toneladas. Ademais, o valor unitário passou de R\$ 88,79 (emergencial) para R\$ 177,31 (concorrência pública).

Vejamos o que consta em relação ao preço da coleta mecanizada : R\$ 68,68 emergencial e R\$ 205,41 concorrência pública.

A par das informações relatadas pela Excelentíssima Promotora, consta também denúncia efetuada pela empresa **ECO-TECH SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA ME**, onde relata fortes indícios de superfaturamento e outros problemas graves.

Do expediente ministerial, da denúncia invocada pela empresa ECOTECH, bem como da leitura do instrumento editalício de Concorrência Pública n. 004/2014, verifica-se que se encontra eivados de ilegalidades, por ofensa às normas de licitação, em especial, àquelas que resguardam a lisura do certame, do qual possivelmente resulta restrição à competitividade, conforme demonstrado a seguir.

Cumprir registrar que, consoante a cláusula 3.1, o valor global estimado da contratação pretendida é de **R\$ 131.395.046,88 (cento e trinta e um milhões, trezentos e noventa e cinco mil, quarenta e seis reais e oitenta e oito centavos).**

II – DO DIREITO

II.1 – EXIGÊNCIA DE REGISTRO DA EMPRESA NO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA (CREA) E JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO (CRA)

A cláusula 12.4.1 exige para qualificação técnica:

12.4.1. Certidão de registro da empresa junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), e junto ao Conselho Regional de Administração, (CRA), da sede da **Licitante**. No caso de empresa com sede fora do Estado do Espírito Santo deverá a certidão de registro apresentar visto no CREA-ES.

O artigo 1º da Lei 6.839/80 estabelece:

Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Considerando tratar-se o presente edital de contratação de serviços de **manejo de resíduos sólidos urbanos – serviços típicos de engenharia**, não faz sentido exigir registro da licitante junto ao Conselho Regional de Administração (CRA), inclusive por representar forte restrição ao caráter competitivo da licitação.

Sobre o tema, o egrégio TCU assim concluiu no r. Acórdão 597/2007 – Plenário: *“A imposição de registro em entidade de fiscalização profissional deve ser limitada à inscrição no conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante.”*

Este também é o entendimento do Núcleo de Engenharia e Obras Públicas – NEO, na MTP 360/2014, nos autos TC-4902/2014.

Desse modo, a exigência de comprovação de registro em mais de uma entidade afronta o inciso I do artigo 30 da Lei Federal n.º 8.666/93, além de restringir o caráter competitivo da licitação, vedado pelo artigo 3º, § 1º, inciso I da lei retro mencionada.

II.2 – EXIGÊNCIAS DE APRESENTAÇÃO DE ATESTADOS PARA ITENS IRRELEVANTES PARA EXECUÇÃO DO CONTRATO;

II.2.1 - Consoante se observa dos itens 12.4.3 e 12.4.4 do Edital de Concorrência n. 004/2014, exige-se comprovação da capacidade técnico-profissional da empresa licitante quanto aos serviços abaixo mencionados:

12.4.3. Comprovação de a(s) **Licitante(s)** possuir(em) em seu quadro permanente na data prevista para entrega da proposta, profissional(is) de nível superior, detentor(es) de Atestado(s) de Responsabilidade Técnica; fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado(s) do(s) respectivo(s) CAT (Certificado de Atestado Técnico) emitido(s) pelo CREA, que comprove possuir o(s) referido(s) profissional(is) experiência comprovada na execução de serviços compatíveis aos desse objeto, considerados de relevância técnica e econômica conforme a seguir:

- Coleta de resíduos sólidos do tipo domiciliar com o emprego de caminhões coletores dotados de GPS para monitoramento via satélite;
- Coleta de resíduos sólidos do tipo de entulhos, restos de construção civil e similares;
- Varrição manual de vias públicas;
- Varrição mecanizada de vias públicas;
- Implantação e operação de Ecopontos;
- Limpeza manual de praias.

12.4.4. Deverá ser efetuada também a comprovação pela(s) **Licitante(s)** de sua aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da **Licitação**, considerada de relevância técnica e econômica conforme a seguir:

- Coleta de resíduos sólidos do tipo domiciliar com o emprego de caminhões coletores, dotados de GPS para monitoramento via satélite, com quantitativo mínimo de 900 (novecentas) toneladas por mês;
- Coleta de resíduos sólidos do tipo de entulhos, restos de construção civil e similares, com quantitativo mínimo de 2.100 (duas mil e cem) toneladas por mês;
- Varrição manual de vias públicas, com quantitativo mínimo de 3.750 (três mil e setecentos e cinquenta) km de sarjeta por mês;



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

- Varrição mecanizada de vias públicas, com quantitativo mínimo de 550 (quinhentos e cinquenta) km de sarjeta por mês;
- Implantação e operação de Ecopontos (qualitativo);
- Limpeza manual de praia (qualitativo).

A Lei de Licitações, no seu art. 30, § 1º, inciso I¹, dispõe que as exigências relativas ao inciso II do art. 30² se restringem às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, garantindo-se, assim, pertinência entre o objeto licitado e o que é necessário comprovar.

Nas palavras de Marçal Justen Filho³:

O que se exige [...] é que a identificação das parcelas de maior relevância técnica e valor significativo sejam explicitamente indicadas pela Administração, **de modo motivado. Essa motivação, tal como exposto, comporta pleno controle externo, especialmente para verificar os efeitos nocivos à competição.**

No que tange aos requisitos a serem observados, encontra-se no ANEXO II – Planilha de Quantidades e Preços Unitários, os itens **1.7 Implantação e Operação de Ecopontos e PEV's, 2.1 Varrição Mecanizada e 2.4 Equipe de Limpeza Manual de Praias** considerados de relevância técnica e econômica.

Entretanto, consta no mesmo anexo II que “o valor global máximo mensal admitido neste certame será o valor de **R\$ 2.737.396,81⁴ por mês**”, enquanto os valores dos serviços mencionados, considerados de relevância técnica e econômica, foram orçados conforme a tabela abaixo, extraída do próprio edital:

PLANILHA DE QUANTIDADES E PREÇOS UNITÁRIOS					
ITEM	SERVIÇO	UNIDADE	QUANT.	PR. UNIT.	VL. TOTAL
1	MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS				985.001,72
1.7	Implantação e Operação de Ecopontos e PEV's	unxmês	1	45.775,67	45.775,67
2	SERVIÇOS INDIVISÍVEIS DE LIMPEZA PÚBLICA				
2.2	Varrição Mecanizada de Vias e Logradouros	km.sarjeta	1.136	41,27	46.882,72

¹ § 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;

² 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 como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

³ Ibid., p. 504.

⁴ ANEXO II – Planilha de Quantidades e Preços Unitários.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

	Públicos				
2.4	Equipe de Limpeza Manual de Praias	equipexmês	1	67.889,55	67.889,55

Para efeito de comparação, verifica-se que os itens acima apontados somam o valor de **R\$ 160.547,94**, **significando menos que 6% do valor licitado de R\$ 2.737.396,81** por mês, não podendo, desta forma, ser considerado parcela de valor significativo do objeto da licitação.

Denota-se, assim, infringência à lei geral de licitações, mediante excessiva exigência para habilitação técnica, ao prever itens não materialmente relevantes, tampouco econômicos nos critérios estabelecidos no edital de licitação. Nesse sentido, não prevê a observância concomitante de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação como critério atinente à habilitação técnica, de modo a compatibilizá-lo com o disposto no art. 30 da Lei n. 8.666/93.

No tocante ao item 12.4.4, inimaginável considerar a **(i) Coleta de resíduos sólidos do tipo domiciliar com o emprego de caminhões coletores, dotados de GPS para monitoramento via satélite, com quantitativo mínimo de 900 (novecentas) toneladas por mês e (ii) varrição manual de vias públicas, com quantitativo mínimo de 3.750 (três mil e setecentos e cinquenta) km de sarjeta por mês** como critérios de relevância técnica e econômica.

É extremamente restritiva a manutenção do item por prever quantitativos que impedem, sobremaneira, a mais ampla participação de pretensos licitantes com vistas a aferir a melhor proposta para a administração.

Ora, serviço de varrição é de relevância técnica?! O licitante deve ter técnica em varrição com quantitativo mínimo em 3.750 km de sarjeta por mês?! É teratológico.

Esses apontamentos mínimos e máximos de serviços prestados devem ser analisados com cuidado, devidamente fundamentados e expostos no projeto básico de modo a demonstrar os reais motivos que levam à Administração exigí-los, o que não ocorre no caso do procedimento licitatório em questão.

Ademais, registra-se que a legislação e a jurisprudência estabelecem que a comprovação da capacitação técnica deverá ser feita limitando as exigências às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, que devem estar definidas no edital, de acordo com o § 2º do art. 30 da Lei n. 8.666/93.

Neste sentido, necessário transcrever julgados do Tribunal de Contas da União: **Com efeito, esta Corte tem firmado o entendimento de que a exigência de comprovação de capacitação técnico-operacional por meio de atestados que demonstrem experiência na execução dos serviços deve referir-se às parcelas de maior relevância técnica e corresponder a percentuais razoáveis, sob pena de restringir a competitividade do certame, em afronta ao artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.**

Acórdão 585/2009 Plenário (grifo nosso)

A exigência de qualificação técnica para habilitação de empresas licitantes deve sopesar dois aspectos: o de garantir que a empresa a ser contratada encontra-se



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

apta a executar o objeto e o de evitar que se fruste a competitividade do certame licitatório em decorrência da constrição do universo de licitantes.

O art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, estabelece que, no caso das licitações referentes a obras e serviços, a comprovação da capacitação técnico-profissional será feita por meio de atestados de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado e devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação. Tais parcelas devem estar definidas no edital, de acordo com o § 2º do mesmo artigo.

No tocante à capacitação técnico-operacional, a jurisprudência deste TCU, consolidada na Súmula 263/2011, considera legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. Acórdão 2.992/2011 Plenário (grifo nosso)

Nesse mesmo passo, essa Corte de Contas, nos processos **TC-2135/2013** e **TC-2524/2012**, manifestou-se pela irregularidade de tal exigência; senão vejamos:

TC-2135/2013

ACÓRDÃO TC-142/2013

PROCESSO - TC-2135/2013

INTERESSADO - CER PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME

ASSUNTO - REPRESENTAÇÃO

EMENTA: REPRESENTAÇÃO - CERTAME LICITATÓRIO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA - INABILITAÇÃO DO REPRESENTANTE - DETERMINAÇÃO DE REPUBLICAÇÃO DO EDITAL REMOVENDO EXIGÊNCIAS DOCUMENTAIS RESTRITIVAS AO COMPETITÓRIO.

[...]

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2135/2013, **ACORDAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e três de abril de dois mil e treze, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto:

1. Julgar **procedente** a presente Representação em face da Prefeitura Municipal de Colatina, referente ao Edital de Concorrência Pública nº 001/2013, sob a responsabilidade dos Srs. Leonardo Deptulski, Prefeito Municipal, e Victor Araújo Venturi, Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Colatina;

2. **Determinar** à Prefeitura Municipal de Colatina:

2.1 Que a autoridade competente republique o edital em análise removendo a exigência de atestados de capacidade técnico-operacional;



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

2.2 Caso não sejam efetuadas as mudanças apontadas, devido às impropriedades apontadas na Instrução de Engenharia Conclusiva nº 6/2013, que seja declarada a nulidade do procedimento licitatório;

2.3 Que em futuros certames análogos, ou seja, na contratação para obras de baixa complexidade, os responsáveis abstenham-se de exigir atestados de capacidade técnico-operacional como requisitos de habilitação técnica.

ACÓRDÃO TC-174/2013

PROCESSO - TC-2524/2012

INTERESSADO - TRACOMAL TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES MACHADO LTDA

ASSUNTO - REPRESENTAÇÃO EM FACE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA

EMENTA: REPRESENTAÇÃO - EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA - OBRAS DE ENGENHARIA - CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL - ESTABELECIMENTO DE ITEM DE MAIOR RELEVÂNCIA TÉCNICA E VALOR SIGNIFICATIVO - EXIGÊNCIA DE QUANTIDADE MÍNIMA - CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 37, CAPUT. LEI 8666/93, ART. 3º CAPUT E INCISO I, ART. 30, § 1º, INCISO I, ART. 40, INCISO III, ART. 43 INCISO IV. LEI COMPLEMENTAR Nº 621/2012, ART. 1º, INCISO XXXVI, ART. 2º, ART. 87, INCISO VI E ART. 99, § 2º - 1) PROCEDÊNCIA - 2) DETERMINAÇÕES - 3) RECOMENDAÇÕES.

[...]

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-2524/2012, **ACORDAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia dezesseis de maio de dois e treze, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto:

1. Conhecer da presente representação em face da Prefeitura Municipal de Serra, para, no mérito, considerá-la **procedente**, sob a responsabilidade dos Srs. Antônio Sérgio Alves Vidigal, Diocles Bahiense Moreira, Eduardo Ramos Loureiro, Audifax Charles Pimentel Barcelos, Evilásio de Ângelo e Eduardo Bergantini Castiglione, ordenadores de despesas da Prefeitura Municipal de Serra;

Deste modo, a exigência de atestado de capacidade técnico-profissional referente aos itens **1.7 Implantação e Operação de Ecopontos e PEV's, 2.1 Varricão Mecanizada e 2.4 Equipe de Limpeza Manual de Praias**, sem possuir o serviço um valor significativo, revela o comprometimento do caráter competitivo da licitação, fugindo da razoabilidade exposta no regramento, **em total afronta aos arts. 3º, § 1º, inciso I e 30, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações.**

II.2.2 – Observam-se, ainda, das cláusulas 12.4.3 e 12.4.4 do Edital de Concorrência n.º 004/2014, a necessidade de apresentação de atestados de capacidade técnico-profissional e operacional com previsão de restrição desnecessária – e, portanto, ilegal, para fins de comprovação da documentação de habilitação; senão vejamos:

12.4.3 [...]



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

- Coleta de resíduos sólidos do tipo domiciliar com o emprego de caminhões coletores dotados de GPS para monitoramento via satélite;

12.4.4. Deverá ser efetuada também a comprovação pela(s) **Licitante(s)** de sua aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da **Licitação**, considerada de relevância técnica e econômica conforme a seguir:

- Coleta de resíduos sólidos do tipo domiciliar com o emprego de caminhões coletores, dotados de GPS para monitoramento via satélite, com quantitativo mínimo de 900 (novecentas) toneladas por mês;

É evidente que não tem cabimento a limitação da concorrência atrelada à experiência da empresa especializada na execução do serviço de limpeza pública urbana realizada exclusivamente em veículos coletores **rastreados via satélite**, não tendo a característica do veículo nenhuma influência em termos de segurança da perfeita execução dos serviços.

Não se questiona a exigência de que os caminhões coletores devam contar com dispositivo GPS para efeito de monitoramento via satélite de suas posições no decorrer dos trabalhos, mas apenas que essas peculiaridades do veículo sejam exigidas no atestado que comprova experiência anterior da empresa na fase de habilitação do certame.

Destaca-se que o “**rastreamento via satélite**” é uma característica secundária. Além disso, a exigência poderá excluir do certame sujeitos que tenham executado precisamente o mesmo objeto anteriormente, mas em veículos desprovidos de **rastreamento via satélite**, o que não autoriza presunção de que o sujeito é incapaz de prestar os serviços de coleta de resíduos sólidos de forma eficiente.

Sobre o assunto, necessário transcrever julgados do Tribunal de Contas da União:

Consigne, no processo licitatório, de forma clara e expressa, à exigência de comprovação de capacidade técnica de que trata o art. 30 da Lei nº. 8.666/93, seja sobre o aspecto técnico-profissional ou técnico-operacional, **os motivos dessa exigência, bem como demonstre tecnicamente que os parâmetros fixados são necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, assegurando-se de que a exigência não implica restrição ao caráter competitivo.**

Acórdão n. 597/2008 (grifo nosso)

Ao inserir exigência de comprovação de capacidade técnica de que trata o art. 30 da Lei 8.666/1993 como requisito indispensável à habilitação das licitantes, **consigne, expressa e publicamente, os motivos dessa exigência e demonstre, tecnicamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, assegurando-se de que a exigência não implica restrição do caráter competitivo do certame.**

Acórdão 668/2005 Plenário (grifo nosso)

É grave a irregularidade consistente na previsão em edital de licitação de obra pública de exigências excessivas ou descabidas, devendo a Administração justificar os critérios apresentados para fins de habilitação de licitantes, a título de demonstração de capacitação técnica e de aferição de qualificação econômico-financeira.

Acórdão 1.519/2006 Plenário (grifo nosso)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Assim, mostra-se incabível a imposição quanto ao atestado de capacidade técnica com informações sobre a utilização do equipamento GPS, à vista do contido no § 6º do artigo 30 do Estatuto de Licitações, **o qual estabelece ser admitido apenas e tão somente o compromisso formal de disponibilidade na fase de contratação**, vedando a imposição de propriedade prévia.

II.3 – INCOMPATIBILIDADE DOS ITENS 13.1.2.1 e 18.2, ALÍNEA “e”

Assim prescrevem os itens em testilha:

13.1.2.1. O preço unitário ofertado pela **Licitante** para cada serviço não poderá ultrapassar o valor calculado pela Administração Municipal.

18.2. Serão desclassificadas as propostas comerciais que não atenderem às seguintes disposições:

[...]

e) Apresentarem preço unitário acima em mais de 10% do valor orçado pela Administração Municipal.

Controversos se apresentam os itens acima apontados.

No item 13.1.2.1, prescreve que licitante **“não poderá ultrapassar o valor calculado pela Administração Municipal”**. Já no item 18.2, alínea “e”, prescreve que serão desclassificadas as propostas comerciais que **“apresentarem preço unitário acima em mais de 10% do valor orçado pela Administração Municipal”**.

Em essência, os itens são incompatíveis entre si.

III – NÃO REALIZAÇÃO DE PARCELAMENTO DO OBJETO DA LICITAÇÃO

Verifica-se que o objeto da contratação constante do Edital de Concorrência Pública n. 004/2014 previu, no Anexo II - Planilha de Quantidades e Preços Unitários, no item **3 DESTINAÇÃO FINAL DOS SERVIÇOS**, a execução dos serviços de **3.1 Implantação e Operação de Estação de Transbordo, 3.2 Transporte de Resíduos fora do Município, 3.3 Destinação Final de Resíduos Classe IIA e 3.4 Destinação Final de Resíduos Classe IIB**, o que não possui relação de interdependência com os demais itens do lote único do certame, motivo pelo qual a Administração deveria ter parcelado o objeto.

A análise da questão deve respeitar os limites de ordem técnica e econômica, exigidos pelo § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93⁵, sendo obrigatório o parcelamento do objeto da contratação quando tiver natureza divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado.

De acordo com os ensinamentos de Marçal Justen Filho, “o art. 23, § 1º, impõe o fracionamento como obrigatório. A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a

⁵ §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. (grifamos)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

competitividade e o universo de possíveis interessados. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pactuação de contratação única”.⁶

O parcelamento do objeto subordina-se especialmente aos princípios da economicidade e da ampliação da competitividade. Deve o gestor atentar-se para que o parcelamento seja realizado somente em benefício da Administração.

Como regra geral, exige-se o parcelamento do objeto licitado sempre que isso se mostre técnica e economicamente viável, havendo o Tribunal de Contas da União editado a Súmula nº. 247 a respeito da matéria, segundo a qual **“é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes...”**

No caso em análise, é crível a não realização do fracionamento do objeto da licitação, impondo-se reconhecer a frustração da competitividade; conseqüentemente, a proposta vencedora não será a mais vantajosa para a Administração.

Sobre o assunto, é oportuno citar a recomendação constante do item 2, do tópico “Aspectos Materiais”, do Termo Anexo à Portaria–conjunta n.º 02/2012, expedida pelo Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e pelo Procurador Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, publicada no Diário Oficial do Estado em 13/09/2012 (cópia em anexo), *in verbis*:

“2) Segregação da Destinação Final dos Resíduos dos demais serviços de limpeza urbana a serem licitados/contratados:

Desvincular a destinação final dos resíduos sólidos, considerado item de serviço de baixa concorrência, dos demais itens de serviços que podem compor a limpeza urbana (coleta e transporte de resíduos sólidos; varrição e limpeza de logradouros públicos; limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais; limpeza de canais e córregos; poda, capina, raspagem e roçada), conforme previsto no artigo 23, §1º da Lei 8.666/1993.”

Nessa direção, o Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no exame de licitação promovida pela Prefeitura de Campinas⁷, acolheu voto do eminente Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho e determinou sua anulação, tendo em vista o potencial restritivo identificado na aglutinação dos serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos, sistemas complementares de limpeza urbana, implantação e operação de unidade de segregação, beneficiamento e trituração, operação e monitoramento de aterros sanitários municipais.

⁶ In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14 ed. São Paulo: Dialético, 2010. p. 276.

⁷ No âmbito dos Exames Prévios de Edital n.º. 01211/989/12-4, 1219.989.12-6, 1220.989.12-3, 1221.989.12-2, 1224.989.12-9 e 1229.989.12-4. Sessão de 06/02/2013.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Ante a ausência de elementos suficientes à demonstração da excepcionalidade de aglutinação dos objetos em lote único, **resta flagrante a infringência ao § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/1993.**

IV - DA MEDIDA CAUTELAR

A Secretaria Municipal de Transportes e Serviços Urbanos, que realizará o certame por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, marcou a abertura dos envelopes do Edital de Pregão Eletrônico n.º 004/2014 para a data de 26 de junho de 2014, a partir das 14h. Contudo, cumpre enfatizar que o procedimento licitatório encontra-se suspenso por prazo indeterminado, conforme aviso de suspensão datado de 25 de junho de 2014 constante no sítio <http://www.aracruz.es.gov.br/licitacao/1053/>, nada impedindo, entretanto, seja emitido provimento cautelar por essa egrégia Corte no sentido de manter referida suspensão.

Consoante demonstrado nesta representação, o certame encontra-se maculado por vícios graves que frustram o seu caráter competitivo, incorrendo em contratação onerosa para a administração pública, sobretudo ante a possibilidade de restrição ao certame.

A ilegalidade evidente do edital indica a robustez dos indícios de violação da Lei Federal de Licitações e dos princípios da legalidade, moralidade, igualdade e eficiência, assim como o da economicidade, capazes de comprometer a lisura do procedimento (**relevância do fundamento da demanda -“fumus boni juris**).

Por outro lado, a fim de evitar a exclusão de potenciais interessados e a possível escolha de proposta menos vantajosa para a Administração, gerando situação fática de difícil irreversibilidade, é de rigor, assim, que tal providência processual seja adotada imediatamente (**justificado receio de ineficácia do provimento final - “periculum in mora”**).

A presente representação trata de uma licitação eivada de ilegalidades, com um custo no patamar de R\$ 131.395.046,88 (cento e trinta e um milhões e trezentos, noventa e cinco mil e quarenta e seis reais e oitenta e oito centavos), que serão pagos pelos cofres do município de Aracruz. A manutenção do procedimento será uma mácula sem precedentes.

Assim, ante as irregularidades apresentadas bem como outras que possam surgir pela análise do corpo técnico dessa Corte de Contas, impõe-se reconhecer que o edital viola os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa e dos que lhes são correlatos⁸.

V - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer o **Ministério Público de Contas**:

1 – o conhecimento, recebimento e processamento desta representação, na forma do artigo 99, § 1º, VI, da LC n.º 621/12 c/c artigos 176, § 1º, e 264, inciso IV, da Resolução TC n.º 261/13;

⁸ Art. 3º da Lei Federal 8.666/93



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

2 – LIMINARMENTE, com espeque nos arts. 1º, XV e XVII, 108 e 125, II e III, da LC nº. 621/12, seja **determinado**, *inaudita altera pars*, ao **SECRETÁRIO MUNICIPAL DE TRANSPORTES E SERVIÇOS URBANOS** que promova a imediata **SUSPENSÃO DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA N.º 004/2014** e, caso não haja tempo hábil, para que se abstenha de homologá-la até decisão final de mérito;

3 – a notificação dos representados para apresentar justificativas e esclarecimentos nos termos dos arts. 109 e 125, § 4º, da LC nº. 621/12;

4 – o encaminhamento dos autos ao Núcleo de Engenharia e Obras – NEO - dessa egrégia Corte de Contas, para análise exaustiva do edital;

5 – elaborada a Instrução Técnica Inicial, sejam os responsáveis citados com vistas a observar o contraditório e a ampla defesa;

6 – NO MÉRITO, seja provida a presente representação para:

6.1 – que seja reconhecida a ilegalidade dos itens e subitens do Edital de Concorrência Pública n.º 004/2014 ora objurgados, **determinando-se**⁹, nos termos do art. 71, IX, da Constituição Federal c/c art. 1º, XVI, da Lei Complementar nº. 621/12, aos responsáveis, que adotem as medidas necessárias à anulação ou retificação do Edital em testilha, bem como todos os atos dele decorrente;

6.2 – não cumprida a determinação no prazo fixado, seja sustado o ato, nos termos do art. 71, X, da Constituição Federal c/c art. 1º, XVII e 110 da Lei Complementar nº. 621/12, sem prejuízo de **comunicar** o fato à Câmara de Vereadores e **aplicar** multa aos responsáveis, na forma do artigo 71, VIII, da Constituição Federal c/c arts. 1º, XIV e XXXII, 110 e 135, II, do indigitado estatuto legal.

Vitória, 09 de julho de 2014.

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA
Procurador de Contas

⁹ O Tribunal de Contas da União, embora não tenha poder para anular ou sustar contratos administrativos, tem competência, conforme o art. 71, IX, para **determinar** à autoridade administrativa que promova a anulação do contrato e, se for o caso, da licitação de que se originou". (MS 23.550, Rel. p/ o ac. Min. **Sepúlveda Pertence**, julgamento em 4-4-2002, Plenário, DJ de 31-10-2001.) (grifo nosso)