



Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

674

PROCESSO INTERNO: 428/2019

ASSUNTO: Impugnação – Concorrência Pública nº 003/2019 - “Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de limpeza urbana, compreendendo a coleta seletiva de materiais potencialmente recicláveis; coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde incluindo animais mortos; coleta e transporte de resíduos domiciliares; coleta e transporte de resíduos domiciliares em locais de difícil acesso; varrição manual de vias e logradouros públicos; varrição mecanizada; fornecimento de equipe padrão para realização de serviços correlatos e complementares aos serviços de limpeza urbana; operação e manutenção de usina de triagem, incluindo o fornecimento de equipe e equipamentos, em atendimento a Secretaria Municipal de Meio Ambiente”.

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Administração/Comissão Permanente de Licitação

PARECER JURÍDICO

1) DA SOLICITAÇÃO

Trata-se de solicitação da Secretaria Municipal de Administração e da Comissão Permanente de Licitação de manifestação desta Procuradoria Jurídica quanto à Impugnação apresentada pela empresa FFX Engenharia LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 19.213.016/0001-00, com sede na Alameda Oscar Niemeyer, nº 222, CJ 706/707, CEP: 34.000-000, Bairro: Vale do Sereno, Nova Lima – MG, em face da Concorrência Pública nº 003/2019, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de limpeza urbana, compreendendo a coleta seletiva de materiais potencialmente recicláveis; coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde incluindo animais mortos; coleta e transporte de resíduos domiciliares; coleta e transporte de resíduos domiciliares em locais de difícil acesso; varrição manual de vias e logradouros públicos; varrição mecanizada; fornecimento de equipe padrão para realização de serviços correlatos e complementares aos serviços de limpeza urbana; operação e manutenção de usina de triagem, incluindo o fornecimento de equipe e equipamentos, em atendimento a Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

Salientamos que a presente análise jurídica toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos em epígrafe, até o presente momento.

Além disso, importante salientar que, compete a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito de atuação da autoridade competente, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.



Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP: 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

E ainda, tratando-se aqui de ato de Orientação Jurídica a respeito da possibilidade de prosseguimento do presente processo administrativo, **não cabe no momento presente, apreciar a regularidade jurídica de todo o procedimento, pois presumivelmente já o foram apreciados prévia e conclusivamente.** Além do que, faz-se necessário apontar que a Procuradoria não tem competência para proceder auditoria em todos os atos praticados na presente instrução processual, cabendo esta atribuição aos órgãos de controle, internos e externos. Da mesma forma, não é da sua competência apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, visto que são da esfera discricionária do Administrador, bem como questões eminentemente técnicas fora das atribuições institucionais da Procuradoria.

Os autos contam com 03 (três) volumes, estendendo-se até a página 670, excluído o presente parecer.

Dito isto, passemos ao exame da impugnação apresentada.

2) - DA ADMISSIBILIDADE

O aviso de licitação referente à Concorrência nº 003/2019 em epígrafe foi publicado no dia 24/08/2019, com abertura prevista para o dia 02/10/2019 às 09h00min. Nos termos do item 4.4 do edital, dispõe que até 02 (dois) dias úteis, antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer licitante poderá impugnar os termos do edital do respectivo pregão.

Desde modo, a Impugnante **FFX Engenharia LTDA**, encaminhou sua petição no dia 27/09/2019 às 09:15min, via e-mail para licitacao@sabara.mg.gov.br, portanto, restando configurada a sua **TEMPESTIVIDADE.**

3) - DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA - FFX Engenharia LTDA

Em suma, a empresa impugnante aduz:

(...)

III.1 – DA USINA DE RECICLAGEM - SEPARAÇÃO DOS ITENS

(...) “ O edital de licitação em seu objeto , além de exigir a execução de atividades de limpeza urbana (varrição e coleta), assim requer:

“...operação e manutenção de usina de triagem incluindo o fornecimento de equipe e equipamentos...”



Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

672

As atividades exigidas para a manutenção de usina de triagem, demonstram de forma inequívoca, a ilegalidade e a restrição de participação contida no instrumento convocatório. Isso, porque, não há no edital estudo de viabilidade dos serviços e justificativa que comprove a necessidade da execução pelo mesmo prestador das atividades (distintas) estabelecidas no documento.

(...)

III.2 – COLETA E TRANSPORTE DE LIXOS DE SAÚDE – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

No tocante as atividades de coleta e transporte de lixos de saúde, o edital nos itens 8.1.4.4 e 8.1.4.5 exige que:

(...)

Referida exigência pontua que caso a unidade de tratamento dos resíduos não seja de propriedade da licitante, poderá ser apresentado o contrato ou instrumento de compromisso do local e da empresa que executará das atividades de tratamento, junto com a licença para a tal serviço, o que nada mais é do que a possibilidade de subcontratação da triagem.

(...)

III.3 – DA GARANTIA DA PROPOSTA

Compulsando os autos do presente feito, verifica-se que o item 8.1.3.3 exige a apresentação por parte dos interessados, de garantia de proposta no percentual de 1% (um por cento).

Nesse sentido, acredita-se esta impugnante que a exigência de garantia de proposta feita pela administração pública impugnada, possui o desígnio de aferir a qualificação econômico-financeira dos participantes.

(...) Portanto, é irregular a exigência de apresentação de garantia da proposta antes do prazo para entrega dos demais documentos de habilitação.

III. 4 – DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA



Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP: 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

(...) Considerando que o atestado de capacidade deve exigir apenas quantitativo das maiores parcelas, entendemos que o edital deve requer a qualificação apenas dos seguintes serviços:

- *Coleta e transporte de resíduos domiciliares*
- *Coleta e transporte de resíduos domiciliares em locais de difícil acesso;*
- *Fornecimento de equipe padrão para a realização de serviços correlatos e complementares de limpeza urbana;*

(...)

Em face do exposto, e em observância aos princípios licitatórios requer seja a presente impugnação julgada procedente, alterando o edital para que seja licitado apenas os serviços de coleta e varrição, extraindo os de usina de triagem; sejam exigidos os itens 8.1.4.4; 8.1.4.5 e 8.1.4.6 apenas da licitante vencedora e no momento da contratação, sob pena de prejuízos prévios aos licitantes, como também, seja alterado o item 8.1.3.3 que requer a apresentação de garantia de proposta prévia ao recebimento dos envelopes de documentação e preço, para apresentação desta no envelope de habilitação. Ainda, caso a garantia de proposta da licitante vencedora seja retida, que esta seja dispensada de prestar garantia contratual quando da contratação, convertendo a garantia de proposta em garantia contratual. Por fim e não menos importante, sejam alterados os objetos exigidos para comprovação da capacidade técnica por meio de atestados, referindo-se apenas a parte de maior relevância do certame.

Pelo princípio da eventualidade, caso o primeiro pleito da requerente não seja aceito na integralidade, sejam os serviços de coleta/varrição e usina de triagem separados em lotes e qualificações distintas, conforme o caso requer.

Uma vez superada as ilegalidades apontadas, requer seja determinada a republicação do edital, inserindo as alterações aqui pleiteadas,



Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

613

reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93”.

4) DA ANÁLISE JURÍDICA

4.1) Da Análise do Caso Concreto – Item por Item

4.1.1 - Usina de Reciclagem – Separação dos itens

Alega a empresa impugnante restrição na competitividade uma vez que o edital prevê Lote Único, portanto manifestando pela separação em itens.

De acordo com o art. 23, §1º, da Lei federal nº 8.666/93, a regra para a contratação de obras, serviços e compras efetuadas pela Administração é a divisão do objeto em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, visando o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade, conforme a seguir:

Art. 23. [...] § 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.

Entretanto, tem-se a exceção desde que devidamente demonstrado pela Administração Pública através de justificativas técnicas ou econômicas quanto à opção de utilizar lote único, ao invés de dividi-lo por itens, neste sentido o entendimento de nosso Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG, no que couber:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. SUPOSTAS IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA A LOCAÇÃO DE SOFTWARE EM DETRIMENTO DA AQUISIÇÃO OU DA UTILIZAÇÃO DE SOFTWARES LIVRES. AUSÊNCIA, NA VERIFICAÇÃO DE CONFORMIDADE, DA DISTINÇÃO DAS PARCELAS DE MAIOR E DE MENOR RELEVÂNCIA. AUSÊNCIA DE DIVISÃO DO OBJETO EM LOTES. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA A VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS REUNIDAS EM CONSÓRCIO. AUSÊNCIA DE CLÁUSULA PREVENDO A



Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

HIPÓTESE DE MORA DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO. DATA ÚNICA PARA A REALIZAÇÃO DA VISITA TÉCNICA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DO DIREITO DE IMPUGNAR O EDITAL. IMPROCEDÊNCIA. REGULARIDADE. DETERMINAÇÃO. (...) 3. O § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 prevê o parcelamento como regra geral e, por decorrência, a formação de lote único como exceção nos certames. Isso porque, via de regra, o parcelamento amplia a competitividade e contribui para a obtenção de menor preço ao possibilitar também a participação de pequenas e médias empresas nas licitações. Portanto, **a ausência de parcelamento do objeto deve ser justificada, de modo a demonstrar que não seria a opção mais vantajosa para a Administração.** (...) (TCE/MG - Denúncia n. 1024435 - Relator: Conselheiro Mauri Torres – Primeira Câmara – Data Julg. 27/03/2018) (grifo nosso)

Desta feita, há possibilidade da realização em Lote Único desde que devidamente justificado pela Administração Pública.

Destarte, consta nos autos Termo de Referência, em especial fl. 173, justificativa apresentada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente que, em síntese aduz que, *"justificamos a necessidade de adoção do critério de julgamento menor preço global, tendo em vista ser prejudicial à uma análise técnica, ao passo de poder não ser mais vantajoso para a Administração contratar cada serviço em separado, sendo cada prestador empresas diferentes, o que pode ocasionar a má prestação dos serviços como um todo, inclusive dificultando significativamente a gestão-fiscalização."*

4.1.2 - Coleta e Transporte de Lixos de Saúde – Qualificação Técnica

Quanto as alegações trazidas sobre os itens 8.1.4.4 e 8.1.4.5, s.m.j, visualiza-se uma complementação e não contradição.

Lado outro, a impugnante alega que a exigência inserta no item 8.1.4.6 do edital, qual seja comprovação de que a licitante possui em nome da empresa, Certificado de Registro no Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental do IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos naturais renováveis, deve ser exigida da unidade de tratamento e não em nome da licitante, sob o argumento de que o registro diz respeito a trigem.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais já se posicionou nos seguintes termos:



Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP: 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

674

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. COLETA, TRANSPORTE, ARMAZENAMENTO, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DAS UNIDADES DE SAÚDE. INCOMPATIBILIDADE COM A MODALIDADE DE LICITAÇÃO “PREGÃO PRESENCIAL” E COM O “REGISTRO DE PREÇOS”. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO SOBRE AS DISTÂNCIAS ENTRE OS LOCAIS DE COLETA. POTENCIAL PREJÍZO À FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS. RECOMENDAÇÃO. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE REGISTRO DE CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DE ATIVIDADES E INSTRUMENTOS DE DEFESA AMBIENTAL DO IBAMA NA FASE DE HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ALVARÁ DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA NA FASE DE HABILITAÇÃO. POSSIBILIDADE. PREVISÃO EM LEI ESPECIAL. EXIGÊNCIA DE PROPRIEDADE DOS EQUIPAMENTOS NA FASE DE HABILITAÇÃO. IMPEDIMENTO LEGAL. EXIGÊNCIA DE ALVARÁ DE LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO. DESCONSIDERAÇÃO. NÃO PREVISÃO NO EDITAL. ANULAÇÃO DO CERTAME. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO. (...) **5. A exigência de “Certificado de Registro de Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental do IBAMA”, bem como de “Alvará de Vigilância Sanitária”, como comprovação de qualificação técnica, na fase de habilitação, é possível quando guarda pertinência com o objeto da contratação e está prevista em lei especial, conforme dispõe o art. 30, inciso IV, da Lei de Licitações. (TCE/MG - Denúncia n. 1031267 - Relator: Conselheiro José Alves Viana - Segunda Câmara – Data Julg. 29/01/2019)**

Ainda, conforme Anexo I da Instrução Normativa do IBAMA nº 10, de 2013, vislumbra que o objeto a ser licitado é passível de fiscalização pelo referido órgão, sendo certo sua previsão no rol de atividades passíveis de registro no Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental.

4.1.3 - Da Garantia da Proposta



Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

Quanto ao referido questionamento referente o dia para apresentação da garantia da proposta, resta aqui consignar que foi objeto de anterior apreciação em análise de impugnações, a qual consta em fls. 4/5 do parecer emitido pela Comissão Permanente de Licitação “Análise das Impugnações”, e em fls. 465-verso/466 dos autos e também publicado, disponível para consulta, no site oficial da Prefeitura em 31/05/2019.

Outrossim, em relação ao argumento trazido de que “as garantias de propostas serão devolvidas às licitantes após a homologação do certame, excetuando a primeira colocada.”, deve observar a manifestação pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente em fl. 120 dos autos, afirmando que “a garantia oferecida pela licitante vencedora, deverá ser completamentada assim que for homologado o resultado da licitação para alcançar o percentual de 5% (cinco por cento) do valor do contrato.

Diante do acima exposto, não havendo de se falar em cumulatividade de garantia de proposta com a garantia contratual, mas sim de, uma metodologia utilizada para otimizar o procedimento, complementação, perante, apenas, o licitante vencedor.

4.1.4 - Dos Atestados de Capacidade Técnica

Em que pese a manifestação da impugnante quanto as parcelas de maior relevância a serem comprovadas mediante atestado de capacidade técnica, tem -se que o objetivo da exigência é atender ao mandamento do inciso II, do artigo 30 da Lei de Licitações (8.666/93), compondo a documentação relativa à qualificação técnica de uma empresa:

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;

Ele deve ser pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. Há de observar que o edital oportuniza ao licitante o somatório dos atestados, conforme previsão em seu item 8.1.4.3.1, “*serão considerados para comprovação de aptidão de desempenho técnico, o somatório dos Atestados, que assegure a execução dos serviços*”.

Além disso, o referido questionamento já foi objeto de apreciação em análise de impugnações, a qual consta em fl. 6 do parecer emitido pela Comissão Permanente de Licitação “Análise



Prefeitura Municipal de Sabará

Rua Dom Pedro II, 200 – CEP : 34505-000 – Sabará – MG

Procuradoria Jurídica

Fones: (31) 3672-7691 - Fax (31) 3672-7725

675

das Impugnações”, e em fls. 466-verso dos autos e também publicado, disponível para consulta, no site oficial da Prefeitura em 31/05/2019.


5) - DA CONCLUSÃO

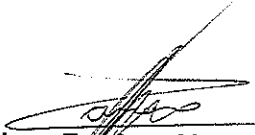
Isto posto, com base nos fundamentos de fato e de direito apresentados acima, esta Procuradoria Jurídica encaminha os autos a Comissão Permanente de Licitação, nos termos acima expostos, para deliberação e tomada de providências.

Destaque-se que as observações expendidas por esta Procuradoria Jurídica são recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade assessorada, e não vinculá-la. O acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade administrativa. Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos e superados, são de responsabilidade exclusiva da autoridade gestora responsável.

É o parecer, s.m.j., que submetemos à autoridade superior para deliberação.

Sabará, 01 de outubro de 2019.


Priscila Félix Barbosa
Assessora Especial III
OAB/MG nº 180.641


Thiago Zandoná Vasconcellos
Subprocurador Geral do Município
OAB/MG 119.247

Italo Henrique da Silva
Procurador Geral do Município
OAB/MG 124.019


01/10/19

Hélio César Rodrigues de Resende
Secretário Municipal de Administração
Prefeitura Municipal de Sabará - MG






PREFEITURA MUNICIPAL DE SABARÁ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 003/2019
PROCESSO INTERNO Nº 428/2019

Na condição de Autoridade Superior, no uso de atribuições legais e com base na análise realizada pela Procuradoria Jurídica (folhas 671 a 675), **DECIDO**, nos termos apresentados, pela **IMPROCEDÊNCIA** da petição apresentada pela Impugnante FFX Engenharia LTDA, aos termos do Edital da Concorrência nº003/2019, bem como pelo prosseguimento do pleito.

Sabará, 01 de outubro de 2019.


Hélio César Rodrigues de Resende
Secretário Municipal de Administração