



Município de São Miguel da Boa Vista

Estado de Santa Catarina



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DA BOA VISTA - SC.
PROCESSO LICITATÓRIO Nº 56/2022
MODALIDADE: TOMADA DE PREÇOS – EMPREITADA GLOBAL

ATA DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO

No dia 13 de fevereiro, as 09h30min, reuniram-se os membros da Comissão Municipal de Licitações abaixo assinados, no Centro Administrativo Municipal, para analisar os pedidos de impugnações referentes ao Processo Licitatório 56/2022, após realizadas diligências junto aos setores de engenharia e contábil do Município.

1. DA IMPUGNAÇÃO

Inicialmente, feita a leitura de tais documentos, temos que, a empresa WARR CONSTRUTORA LTDA ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 14.836.528/0001-00, resumidamente, questiona o Edital, no tocante ao:

I – Fato de que o “*Edital não exige as LICENÇAS AMBIENTAIS DE EXTRAÇÃO DE PEDRA*”

II – Solicita que seja incluído no Edital, para que os competidores apresentem as seguintes documentações, conforme texto extraído na íntegra do pedido de impugnação:

“Declaração, com firma reconhecida em cartório, que a empresa proponente dispõe de capacidade para o fornecimento da matéria prima (pedra poliédrica e pedrisco/pó de brita), juntando cópia autenticada dos seguintes documentos em nome da empresa proponente: documento oficial de liberação do IMA (antiga FATMA) que autorize a extração da matéria prima através da LAO – Licença Ambiental de Operação para Lavra de Basalto a Céu Aberto com Desmonte de Explosivos e Beneficiamento de minerais com cominação (ambas as licenças); comprovante de endereço que indica o local da extração; autorização para extração de substância mineral(basalto) fornecido pelo ANM - Agência Nacional de Mineração do local onde será extraído o material para execução da obra, com validade na data limite de entrega da documentação e das propostas.”

Já a empresa VANDERLEI PERIN ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 23.935.949/0001-89, resumidamente, questiona o Edital, no tocante a exigência de que os participantes apresentem na fase de habilitação do Processo Licitatório, os seguintes documentos:

I – Licenças de operação ambiental, com a LAO – Licença Ambiental de Operação para Lavra de Basalto a Céu Aberto com Desmonte de Explosivos e Beneficiamento de minerais com cominação (ambas as licenças);

II – Balanço patrimonial completo e demonstrações contábeis do último exercício social, na forma da lei;

2. DA ANÁLISE DA COMISSÃO MUNICIPAL DE LICITAÇÕES

Inicialmente, há de se registrar que as condições fixadas no Edital foram estabelecidas com observância das disposições legais contidas na Lei Federal nº 8.666/93.



Município de São Miguel da Boa Vista

Estado de Santa Catarina



É imperioso ressaltar, que a Lei 8.666/93, ao definir a documentação que poderia ser exigida para fins de habilitação, estabeleceu um rol exaustivo, mantendo, contudo, a discricionariedade da administração em exigir ou não tal comprovação, limitando, porém, a sua exigência ao cumprimento dos requisitos nela estabelecidos.

2.1 DA IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA WARR CONSTRUTORA LTDA ME

Quanto ao pedido de impugnação apresentado pela empresa WARR CONSTRUTORA LTDA ME, esta Comissão possui o seguinte entendimento:

I – Fato de que o “*Edital não exige as LICENÇAS AMBIENTAIS DE EXTRAÇÃO DE PEDRA*”

Neste sentido, temos alguns pontos do Edital a serem destacados:

12.1 - Incumbe a Administração Municipal:

(...)

VI - Emitir a Ordem de Serviços, somente após a aprovação da documentação e ainda, após a apresentação, pela Contratada, da documentação de licenciamento ambiental que comprove a origem dos materiais a serem utilizados na execução da obra. (grifo nosso)

12.2 - Incumbe à Contratada, além de atender e cumprir todas as cláusulas e condições contidas no Edital e seus Anexos:

(...)

XXXI - Para a execução da obra, a Contratada deverá utilizar materiais devidamente licenciados pelo Órgão Ambiental competente.

XXXII - Para fins de comprovação da origem do material, a Contratada deverá apresentar aos fiscais do Contrato, nota fiscal de compra deste material, juntamente com a licença ambiental da empresa fornecedora.

XXXIII - Caso a pedra irregular seja extraída e fornecida pela própria Contratada, esta, deverá apresentar a licença ambiental, bem como, uma declaração fornecida por seu representante legal, onde conste claramente que o material será extraído e fornecido pela Contratada.

XXXIV - A Contratada deverá apresentar a documentação de licenciamento dos materiais no prazo máximo de 15 (quinze) dias consecutivos, contados da assinatura do Contrato, podendo ser prorrogado, por interesse da administração pública, quando devidamente justificado, analisado e aceito pela fiscalização.

XXXV - A recusa, o atraso injustificável, bem como as justificativas não aceitas pela fiscalização para apresentação da documentação de licenciamento pela Contratada, implicará na aplicação das penalidades previstas no Contrato.

Assim, temos que constam em Edital, a necessidade de que a Contratada apresente, após a assinatura contratual, a documentação de licenciamento, comprovando a origem do material.



Município de São Miguel da Boa Vista

Estado de Santa Catarina



II – Solicita que seja incluído no Edital, para que os competidores apresentem as seguintes documentações, conforme texto extraído na íntegra do pedido de impugnação:

“Declaração, com firma reconhecida em cartório, que a empresa proponente dispõe de capacidade para o fornecimento da matéria prima (pedra poliédrica e pedrisco/pó de brita), juntando cópia autenticada dos seguintes documentos em nome da empresa proponente: documento oficial de liberação do IMA (antiga FATMA) que autorize a extração da matéria prima através da LAO – Licença Ambiental de Operação para Lavra de Basalto a Céu Aberto com Desmonte de Explosivos e Beneficiamento de minerais com cominação (ambas as licenças); comprovante de endereço que indica o local da extração; autorização para extração de substância mineral(basalto) fornecido pelo ANM - Agência Nacional de Mineração do local onde será extraído o material para execução da obra, com validade na data limite de entrega da documentação e das propostas.”

Nesta questão, temos que essas exigências da apresentação de ambas licenças no decorrer do Processo Licitatório pode tornar restritiva a participação de possíveis interessados. No mesmo sentido, temos posicionamento do Tribunal de Contas da União - TCU, por meio do Acórdão 6215/2015 - Primeira Câmara:

(...)

EXAME TÉCNICO

A representante alega haver afronta aos princípios licitatórios da seleção da proposta mais vantajosa e da competitividade, e aos preceitos dos artigos 3º, 4º, 30, § 6º, e 41 da Lei Federal nº 8.666/93 e artigo 37, XIX, da Constituição da República, tendo em vista que o item 6.1.3, “c.1”, do edital de Concorrência 008/2015 estabelece que o licitante, para fins de comprovação de sua capacitação técnica, deverá apresentar, relativamente a instalação de Usina de Asfalto, o seguinte (peça 1, p. 3-4):

“C.1) Indicação de Usina de Asfalto (CBUQ) que proponha como fornecedora. Se a mesma for de propriedade da Licitante, declaração que se compromete a disponibilizar os volumes necessários á prestação dos serviços, no período de vigência do Contrato. Caso a Licitante não disponha de usina de asfalto deverá apresentar declaração da Empresa responsável pelo processamento do CBUQ (Concreto Betuminoso Usinado a Quente), datada a partir da data de republicação deste Edital, comprometendo-se a disponibilizar os volumes necessários á prestação dos serviços no período de vigência contratual, nas mesmas condições das licitantes que possuem usinas. Deverá ainda a Licitante apresentar declaração de compromisso de mais 02 (duas) usinas, visando garantir o fornecimento de material, se porventura a usina principal não tiver condições de atender a demanda. As declarações deverão ser acompanhadas dos respectivos “croquis” de localização e da comprovação de licenciamento ambiental junto a FEAM na data prevista para a entrega da Proposta.”

(...)

Análise



Município de São Miguel da Boa Vista

Estado de Santa Catarina



16. A exigência que originou a presente representação já foi objeto de análises por parte do TCU em diversos momentos. Os esclarecimentos apresentados, apesar de coerentes, não encontram respaldo na Lei nº 8.666/93. Importa registrar, no que pertine ao posicionamento do TCU em relação à matéria tratada, que em julgado recente (Acórdão 669/2015-TCU-Plenário) considerou irregulares as exigências estabelecidas no item 6.1.3, alínea c.1 do edital da concorrência 8/2015, à peça 1, p. 27, cuja reprodução de trechos de relatório e do voto adiante demonstram claramente o posicionamento adotado:

Acórdão 669/2015-TCU-Plenário

“(...)

RELATÓRIO

(...)

9. À peça 30, o diretor da Secex/BA, em pronunciamento que contou com a anuência do secretário daquela unidade técnica, manifesta-se de acordo, no mérito, com o auditor, propondo, no entanto, desde logo, a anulação do certame, conforme análise e encaminhamento reproduzidos a seguir:

“No que diz respeito ao ponto central da presente representação, acerca da exigência contida no Edital da Concorrência 27/2014 de que ‘a empresa deverá dispor de usina de asfalto a quente com licença de operação fornecida pelo órgão ambiental, ou termo de compromisso de fornecimento de CBUQ firmado pelo licitante com a usina fornecedora, acompanhada de respectiva licença de operação fornecida pelo mesmo órgão’, existe farta jurisprudência deste Tribunal no sentido de que se trata de imposição restritiva ao caráter competitivo do certame pela manifesta infringência ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e aos arts. 3º, caput e § 1º, inciso I, e 30, § 6º, da Lei 8.666/93. Nessa linha, os Acórdão 1495/2009-TCU-Plenário, 935/2010-Plenário e 5900/2010-2ª Câmara.

Ademais, não se afigura razoável que a Administração Pública possa transferir para eventual particular, detentor de usina em operação, a faculdade de determinar quem será o licitante a ser contratado, seja na hipótese de celebração de termo de compromisso de fornecimento, seja na hipótese de a licitante já ser proprietária de uma usina.

(...)

Por derradeiro, corroborando entendimento esposado pelo auditor na instrução precedente, concluo que, no mérito, diante dos fatos apurados e dos elementos acostados nos autos, a representação é procedente, dada a existência no instrumento convocatório de cláusula que restringe a competitividade do certame, em ofensa aos arts. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, nada obstando nesse momento processual a imediata formulação de proposta de mérito, nos termos do art. 276, § 6º do Regimento Interno/TCU.

(...)

CONCLUSÃO



Município de São Miguel da Boa Vista

Estado de Santa Catarina



19. Sendo assim, a presente instrução posiciona-se no sentido de conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, para, no mérito, considerá-la procedente, concluindo, com base na análise procedida, que:

a) seja determinado à Prefeitura Municipal de Contagem/MG, com fundamento no art. 71, incisos VI e IX, da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 45, caput, da Lei nº 8.443/92, que somente dê prosseguimento à Concorrência 8/2015 após a republicação do respectivo instrumento convocatório, com exclusão das exigências estabelecidas por meio do item 6.1.3, alínea c.1 do edital, reabrindo-se os prazos inicialmente estabelecidos, informando ao TCU, no prazo de cinco dias do recebimento da notificação da deliberação, as providências adotadas;

No posicionamento supracitado, o qual se refere a “contratação de empresa de engenharia, pelo regime de empreitada por preços unitários, para execução das obras de implantação do Lote 04 do Programa Pró-Transporte, composto pelo Corredor Estrutural de Transporte Leste-Oeste e Corredor Estrutural de Transporte Ressaca, no Município de Contagem/MG”, e que, neste caso, o Município de São Miguel da Boa Vista busca a “contratação de empresa para execução, sob regime de empreitada global de pavimentação em calçamento e sinalização, terraplanagem, drenagem pluvial, na linha poço parado trecho I, II e III, com área 7.785,15m²”, embora sejam objetos distintos, possuem características técnicas semelhantes, pois, estão relacionados a serviços de engenharia.

Referente ao tema em questão, temos também, relatório Nº DLC / INSP. 1 / 228/08, da Diretoria de Controle de Licitações e Contratações – DLC, do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina - TCE/SC, o qual trata de “representação acerca de possíveis irregularidades na pavimentação da Av. XV de Novembro e Rua José de Alencar – tomada de preços nº 028/2006”, onde temos o seguinte posicionamento:

(...)

2.4 LICITAÇÃO

(...)

Certamente a participação de uma única empresa no processo licitatório deve-se à exigência contida no Capítulo III – dos Prazos e Condições de Participação, Art. 10, § 3º, II, c, a seguir transcrito:

c - Comprovação de propriedade de usina de asfalto, em funcionamento, localizada nas proximidades do município de Vargem Bonita, numa distância não superior a 100km do centro geométrico da obra.

c.1 - No caso do licitante não ser proprietária da usina de asfalto, apresentar declaração do proprietário da usina de asfalto, apresentar declaração do proprietário e/ou responsável legal do empreendimento no sentido expresso da disponibilidade de fornecimento da massa asfáltica necessária à execução dos serviços objeto deste Edital.

c.2 – Objetivando o cumprimento do Artigo 12 – item VII – da Lei 8.666/93 (Impacto Ambiental) e à Constituição Federal no Artigo 225, o proponente deverá apresentar a Licença Ambiental de Operações –



Município de São Miguel da Boa Vista

Estado de Santa Catarina



LAO – expedida pela FATMA/SC – fundação de Amparo ao Meio ambiente, para os equipamentos Usina de Asfalto e Britador e Licença DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral para a exploração dos materiais pétreos.

Esta exigência, bastante restritiva à competitividade do certame e, portanto, em desacordo com a Lei nº 8.666/93, já foi objeto em várias ocasiões de análise por este Tribunal, sempre decidindo pela ilegalidade da exigência (ver decisões 3449 de 07/12/2005, 3176 de 24/09/2008 e 666 de 05/05/2008 entre outras).

Assim, considerando este item da impugnação, entendemos que o mesmo não deve ser acolhido, pois o Edital exige a comprovação legal das pedras e sua origem licenciada, e ainda, com base nos posicionamentos acima, os quais, por exigir documentação semelhante ao que manifesta na impugnação apresentada, tiveram posicionamentos de serem restritivos a competitividade, infringindo as legislações, entre elas, citamos o disposto no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e aos Arts. 3º, caput e § 1º, inciso I, e 30, § 6º, da Lei 8.666/93, os quais ditam o seguinte:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

(...)



Município de São Miguel da Boa Vista

Estado de Santa Catarina



Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

2.2 DA IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA VANDERLEI PERIN ME

Quanto ao pedido de impugnação apresentado pela empresa VANDERLEI PERIN ME, esta Comissão possui o seguinte entendimento:

I – Licenças de operação ambiental, com a LAO – Licença Ambiental de Operação para Lavra de Basalto a Céu Aberto com Desmonte de Explosivos e Beneficiamento de minerais com cominação (ambas as licenças);

Considerando ser motivo semelhante ao manifestado por outra possível licitante, seguimos o posicionamento supramencionado no item 2.1 deste documento, onde, a licitante vencedora deverá apresentar a documentação de licenciamento, comprovando a origem da pedra, após a contratação, e, aos fiscais de contrato, sendo esta exigência na fase de habilitação considerada restritiva a competitividade, e, portanto, não havendo violação a legislação ambiental.

II – Balanço patrimonial completo e demonstrações contábeis do último exercício social, na forma da lei;

Quanto a este questionamento, os argumentos apresentados pela empresa, quanto a exigência de balanço patrimonial, extraímos o seguinte:

(...)

A fim de comprovar a qualificação econômico-financeira, elemento obrigatório da habilitação das licitantes, **o instrumento convocatório deve exigir** das licitantes a apresentação dos documentos previstos no art. 31, da Lei nº. 8.666/93, especialmente o previsto no inciso I, qual seja, o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, para que comprovem a boa situação financeira da empresa. Ex vi: (grifo nosso).

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira **limitar-se-á a:** (grifo nosso).

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;



Município de São Miguel da Boa Vista

Estado de Santa Catarina



Neste contexto, e, conforme textos acima grifados, primeiramente a licitante faz menção, na qual entendemos como obrigatório a apresentação dos documentos previstos no Art. 31, da Lei nº. 8.666/93, especialmente o previsto no inciso I, porém, a seguir, a licitante ao transcrever a legislação específica, deixa claro que o texto extraído da própria legislação, ao utilizar a expressão **limitar-se-á**, se refere a limitação de documentos que podem ser exigidos, porém, a Lei 8.666/93, ao definir a documentação que poderia ser exigida para fins de habilitação, estabeleceu um rol exaustivo, mantendo, contudo, a discricionariedade da administração em exigir ou não tal comprovação, limitando, porém, a sua exigência ao cumprimento dos requisitos nela estabelecidos.

Assim, a apresentação dos documentos previstos no Art. 31, da Lei nº. 8.666/93, não se torna obrigatória, cabendo a Administração definir quais daqueles documentos deverá ser exigido, porém, não podendo fazer exigências além daqueles que lá estão previstos.

Ao analisar a questão principal deste item da impugnação, percebemos que a mesma se trata de garantir que a licitante contratada possua boas condições econômicas e financeiras, conforme texto extraído da impugnação:

(...)

Justifica-se a exigência pela necessidade da Administração Pública de apurar se há disponibilidade de recursos econômico-financeiros do eventual contratado para a satisfatória execução do objeto da contratação. MARÇAL JUSTEN FILHO ensina que:

“O interessado deverá dispor de recursos financeiros para o custeio das despesas (mão de obra, matérias-primas, maquinário, tecnologia) necessárias ao cumprimento das obrigações advindas do contrato. Aquele que não dispuser de recursos para tanto não será titular do direito de licitar, pois a carência de recursos faz presumir a inviabilidade da execução satisfatória do contrato e a impossibilidade de arcar com as consequências de eventual inadimplemento.” (In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17ª. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. P. 746)

Vê-se, portanto, que não se trata de exigência escusável, mas de documento essencial para que o ente público ateste a real capacidade do licitante de entregar o objeto da contratação.

De fato, será necessário à licitante contratada realizar investimentos para a produção, execução e entrega dos serviços objetos da contratação, de modo que o balanço completo informará sobre a realidade de sua saúde financeira no momento da contratação e projetando a futura execução.

Porém, entendemos que, apenas a apresentação do balanço patrimonial, sem que o mesmo esteja vinculado a índices, conforme previstos nos §§ 1º e 5º do Art. 31 da Lei 8.666/93 não impede a licitante que apresentar tal documento, seja habilitada, pois, ao apresentar o balanço patrimonial, a mesma estaria cumprindo com o requisito de habilitação, não podendo ser inabilitada, indiferente de quais sejam os resultados apresentados naquele documento.

Neste contexto, a Comissão tem entendimento de que, caso a Administração entenda pertinente, poderá constar do Edital, o disposto no § 3º do Art. 31 da Lei 8.666/93, que transcrevemos a seguir:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(...)



Município de São Miguel da Boa Vista

Estado de Santa Catarina



§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

3. DAS DECISÕES

Assim, conhecemos as impugnações, para no mérito, julgá-los **IMPROCEDENTES**, nos termos supracitados.

E, ainda, sugerimos ao Prefeito Municipal, caso entenda pertinente, pela inclusão de cláusula no Edital, com relação ao disposto no § 3º do Art. 31 da Lei 8.666/93, bem como, pela inclusão de novo Anexo ao Edital, no sentido de Declaração, onde a licitante declara expressamente, o conhecimento da obrigatoriedade da utilização (no que couber), de materiais devidamente licenciados, extraídos em conformidade com as normas ambientais, assumindo total responsabilidade em comprovar a origem destes materiais, apresentando nos termos e prazos do Edital as devidas comprovações, por meio de todas as licenças que forem necessárias.

Sugerimos ainda, caso entenda pertinente, pela solicitação de novo Parecer Jurídico, a fim de verificar as decisões exaradas por esta Comissão, bem como, por possíveis alterações no Edital, se necessárias.

São Miguel da Boa Vista/SC, 13 de fevereiro de 2023.

RICARDO JUNIOR BONFANTI
Presidente da Comissão Municipal de
Licitações

ALTAIR VANDERLEI CASSOL
Membro da Comissão

LINDOMAR BONFANTI
Membro da Comissão

VANESSA JÚLIA KLUGE
Membro da Comissão

DANIELA DE MATTOS
Membro da Comissão

ANÁLISES AOS PEDIDOS DE IMPUGNAÇÕES
PROCESSO LICITATÓRIO N° 56/2022
MODALIDADE: TOMADA DE PREÇOS – EMPREITADA GLOBAL