



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 003/2021/CPL-OBRAS

PROCESSO Nº 10.00289-000/2021

OBJETO: Concorrência Pública para contratação de concessão administrativa para coleta, reciclagem e disposição final dos resíduos sólidos no município de Porto Velho, nos termos do edital e do contrato

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA

Decisão nº 04/2023

Trata-se de impugnação ao Edital de Concorrência Pública nº 003/2021/CPL-OBRAS acima mencionado, apresentado pela **AEGEA SANEAMENTO E PARTICIPAÇÕES S.A.**, inscrita no CNPJ sob o nº 08.827.501/0001-58, apresentada via e-mail à Superintendência Municipal de Licitações - SML na data de 17 de maio de 2022.

Nos termos constantes no item 9.1 do Edital, *"qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o Edital, podendo a impugnação ser encaminhada ao endereço eletrônico: cel.cc003.smlpmpv@gmail.com, ou protocolizada fisicamente na Av. Carlos Gomes, 2776, Bairro São Cristóvão, CEP: 76.804-022, Porto Velho/RO, em até 2 (dois) dias úteis antes da data estipulada para Sessão Pública de entrega dos Envelopes, conforme dispõe o artigo 41, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/93"*.

Tendo em vista o agendamento da sessão pública para o dia 22 de maio de 2023 (segunda-feira), a impugnação em referência é considerada TEMPESTIVA.

I. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Conforme consta da impugnação apresentada, a Impugnante traduz os supostos vícios na no procedimento licitatório lançado pela SML, elencando dispositivos do Edital, Projeto Básico, da Minuta de Contrato e, ainda, a do Relatório Técnico que instrui o Processo nº 10.00289-000/2021, os quais, em seu entendimento, conteriam irregularidades a serem sanadas. São eles:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



Supostos omissões do Relatório Técnico (Processo nº 10.00289-000/2021):

- (i) Da inclusão socioprodutiva dos catadores no projeto;
- (ii) Ausência da Licença Prévia;
- (iii) DO ITEM 6.3 - Indeterminação quanto a Agência Reguladora

Supostos irregularidades do Edital:

- (i) DO ITEM 10.1 - Limitação quanto ao número de empresas na composição dos consórcios
- (ii) DO ITEM 15.13.5 e 21.4.4 - Integralização do Capital Social antes da ordem de início
- (iii) DO ITEM 15.4.3 C/C ITEM 14 - Cumulação de garantia de proposta com comprovação de patrimônio líquido mínimo
- (iv) DO ITEM 15.7.1 - Exigência de certidão do CREA incompatível com o objeto da licitação
- (v) ITEM 15.9.3 - Da suposta irregularidade de exigência de comprovação da capacitação técnica individual
- (vi) DO ITEM 18.7 - Ausência de justificativa para o critério de julgamento, bem subjetividade no julgamento
- (vii) Quanto à suposta renúncia de receita
- (viii) DO ITEM 21.7 - Obrigação quanto ao pagamento dos estudos realizados no âmbito do PMI, bem como a sua respectiva revisão
- (ix) Item 24.7 do Edital - Suposta abusividade na previsão sobre aceitação plena

Supostos irregularidades do Projeto Básico:

- (i) Suposta omissão quanto aos objetivos curto, médio e longo prazo
- (ii) Quanto a discriminação dos custos de reordenamento
- (iii) Quanto a localização das usinas de triagem
- (iv) Quanto a localização dos ecopontos



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



- (v) Quanto a licença prévia dos locais onde serão instalados o CTR, o reordenamento da Vala de Resíduos do Aterro do Jirau e da Lixeira Vila Princesa
- (vi) Quanto previsão de receitas acessórias
- (vii) Da suposta omissão quanto à coleta dos Grandes Geradores de Resíduos

Dos supostos vícios constantes na Minuta do Contrato:

- (i) Suposta ausência de indicação de bens reversíveis
- (ii) Suposta ausência de indicação de prazo para disponibilização dos bens para execução dos serviços
- (iii) Necessidade de previsão de encargos moratórios na hipótese de inadimplemento da contraprestação mensal
- (iv) Das metas e prazos concessão
- (v) Quanto a suposta hipótese de responsabilização civil da concessionária a partir da ótica objetiva

II. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Feito o resumo acima, serão a seguir analisados os pontos apresentados na Impugnação em questão, bem como as razões e esclarecimentos que denotam a ausência de qualquer irregularidade ou omissão no Edital e seus anexos.

A) QUANTO ÀS SUPOSTAS OMISSÕES DO RELATÓRIO TÉCNICO:

Inicialmente é necessário esclarecer que o Relatório Técnico Preliminar ao qual a Impugnante faz referência nesse tópico foi emitido nos autos do Processo 421/2022, em trâmite perante o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, não nos autos do Processo Administrativo nº 10.00289-000/2021, que trata da presente contratação.



Tal esclarecimento se faz impreterivelmente necessário, visto que os apontamentos realizados pela Impugnante com supedâneo no referido documento já foram devidamente analisados e **superados no âmbito do TCE/RO**.

a. Da inclusão socioprodutiva dos catadores no projeto

A Impugnante alega genericamente que o modelo de contratação teria supostamente deixado de contemplar a inclusão socioprodutiva dos catadores informais na atividade de triagem, classificação, prensagem e armazenamento de materiais recicláveis e comercialização desses resíduos, em suposto desacordo com as premissas do com as premissas do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB).

No entanto, o argumento não encontra amparo nos fatos, visto que o Projeto Básico é claro em dispor acerca da inclusão socioprodutiva dos catadores nas referidas atividades. Destaca-se:

3.4. COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS PROVENIENTES DOS ECOPONTOS

*Os materiais recicláveis entregues nos Ecopontos deverão ser coletados e **encaminhados para as cooperativas de reciclagem** ou para outra destinação final adequada, conforme preconiza a Lei 12.305/2010, indicadas pelo PODER CONCEDENTE.*

A CONCESSIONÁRIA deverá elaborar Plano de Coleta de Resíduos Provenientes dos Ecopontos, que deverá ser aprovado pelo PODER CONCEDENTE. Esta mesma guarnição será responsável pela remoção e transporte dos resíduos recicláveis dispostos na futura na Estação de Transbordo da região do Alto Madeira, provenientes da coleta seletiva dos respectivos distritos.

O serviço de coleta e transporte ao destino final de resíduos provenientes dos Ecopontos será no período diurno e, mediante autorização prévia e expressa do PODER CONCEDENTE, nos feriados civis e religiosos, e greve do sistema de segurança pública.

Os materiais que eventualmente caírem nas vias públicas durante a operação deverão ser recolhidos pelos agentes de coleta.

Antes do encaminhamento para as cooperativas dos resíduos provenientes dos Ecopontos, deverá ser realizada, obrigatoriamente, a pesagem dos materiais coletados nas balanças a serem indicadas pelo PODER CONCEDENTE.



(...)

3.9.1. Operação e Manutenção de Unidade de Valorização de Resíduos Sólidos

A Unidade de Valorização de Resíduos Sólidos consiste num equipamento de processamento de resíduos com o objetivo de fomentar a prática de reciclagem pela triagem dos resíduos sólidos reaproveitáveis, que permite a separação, classificação, beneficiamento e comercialização dos materiais componentes dos resíduos sólidos urbanos.

Na operação de triagem, é retirada e beneficiada a maior parte possível dos materiais inertes que contribuem para o volume de resíduos para serem depositados em aterro sanitário.

A retirada destes elementos representa a preparação dos resíduos a ser aterrado, que é:

- o desarme do potencial demanda por espaços, tendo em vista os volumes proporcionados por sua fração inerte não degradável;
- a negatização de sua capacidade orgânica na geração de impactos ambientais.

Estas razões estão relacionadas com a possibilidade de valorização dos materiais triados a serem reciclados.

Os rejeitos da operação de valorização de resíduos deverão ser adequadamente destinados ao aterro sanitário licenciado pela CONCESSIONÁRIA ou outra tecnologia para tratamento dos rejeitos.

A Unidade de Valorização de Resíduos Sólidos irá operar diariamente, de segunda a sábado, no período diurno, sendo facultado à CONCESSIONÁRIA, estabelecer novos turnos de trabalho para garantir maior produtividade, mediante a devida anuência da administração municipal.

A mão de obra necessária aos processos de triagem, classificação, prensagem e armazenamento de materiais recicláveis e beneficiamento do plástico, será da cooperativa indicada pelo PODER CONCEDENTE, bem como os resíduos provenientes da segregação. As cooperativas irão possuir autonomia na comercialização dos materiais recicláveis, sendo a receita revertida aos seus cooperados.

Para este modelo proposto, dimensionou-se uma Unidade de Valorização de Resíduos Sólidos com capacidade de processamento de 25 t/dia, provenientes da coleta dos resíduos urbanos, principalmente dos setores que atendam os centros comerciais. .

Tal previsão, ao contrário do que afirmado pelo Impugnante, encontra-se alinhada com os preceitos estabelecidos pelo Plano Municipal de Saneamento Básico. De onde destaca-se:

Componente: Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos
Objetivo



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



-Dar destinação adequada aos resíduos produzidos em Porto Velho;

-Encerrando as operações do Lixão da Vila Princesa, com redução de impactos sociais

considerando a inclusão socioproductivo dos catadores de materiais recicláveis atuantes no local e a recuperação da área degradada.

Atores envolvidos

Secretarias Municipais (SEMUSB e SEMA) e **inclusão socioproductivo de catadores**; Concessionária responsável pela coleta de resíduos; **Cooperativas e associações de catadores**, catadores informais; Ministério Público e outros órgãos de controle; instituições de Ensino Superior e organizações não governamentais atuantes no tema.

Desse modo, não há qualquer omissão quanto à adequada inclusão dos catadores no referido projeto, de modo a promover a sua inclusão social e fornecer-lhes meios para auferir renda, tal como previsto no Plano Municipal de Saneamento Básico.

Ademais, diante da pertinência temática, cabe adiantar nesse ponto que a Impugnante repisa o mesmo tema na página 18, apontando novamente trecho de relatório do TCE/RO, no qual o órgão pedia esclarecimentos quanto a inclusão dos catadores, em consonância com as premissas do PMSB.

Porém, como esclarecido anteriormente, todos os apontamentos realizados pelo órgão foram devidamente esclarecidos ou incorporados no Edital em curso, o que levou a TCE/RO a revogar a medida cautelar que suspendia o certame, nos termos da decisão DM-0018/2023-GCJVA, de 24 de fevereiro de 2023.

Esse tema em específico, na realidade, já estava há muito superado, reconhecendo o TCE/RO em análise realizada pela CECEX em dezembro de 2022 que o Projeto Básico já devidamente previa a inclusão socioproductiva de catadores.

"103. Cientes disso, durante a reunião realizada no dia 29/08/2022 foi mencionado a existência de previsão editalícia da participação das cooperativas de catadores no processo de reciclagem (triagem, classificação, prensagem e armazenamento) da



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



futura contratação.

104. *Compulsando o Anexo I - Projeto Básico do Edital de Concorrência Pública n. 003/2021, verifica-se que há previsão de obrigatoriedade da futura concessionária absorver, mesmo que de forma parcial, catadores que exploram a atual lixeira municipal no processo de implantação, operação, manutenção e monitoramento da central de tratamento de resíduos (ID 1172949, págs. 58-59):*

(...)

105. *Previsão semelhante foi verificada quando da visita da "Modelagem econômica e financeira para o manejo de resíduos sólidos urbanos e limpeza urbana do município de Porto Velho" ao estabelecer expressamente que o município deverá realizar ações para se adequar às diretrizes sociais, com destaque para a ampliação da coleta seletiva, dando prioridade à participação dos catadores dos materiais reutilizáveis e recicláveis, desenvolvendo novas cooperativas e outras formas de associação de catadores (ID 1261124, pág. 6):*

(...)

106. *Logo se vê que a inclusão socioproductiva dos catadores encontra-se configurada, mesmo que parcialmente, como um dos componentes da coleta e transporte de resíduos recicláveis, inclusive no processo da coleta seletiva, conforme se observa do item "2.1.2. COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS RECICLÁVEIS" da modelagem econômica e financeira de serviço de tratamento de RSU do município de Porto Velho.*

107. *Por fim, o projeto estabelece o dever da futura concessionária utilizar parte dos catadores assentados na Vila Princesa, o que leva a crer que não será totalmente relegada a atividade das associações de catadores e catadores informais que há muito atuam na atual "Lixeira Municipal".*

Essa constatação da área técnica - que entendia que o Projeto Básico considerava a participação das cooperativas socioproductivas, "ainda que de forma parcial" -, foi realizada antes da versão final dos estudos, e seguida pelo compromisso de inclusão, de forma mais clara, que a participação dos agentes se daria exatamente no processo de triagem, classificação, prensagem e armazenamento de materiais recicláveis e comercialização desses resíduos, o que foi feito, conforme trecho em destaque do Edital publicado. O item foi, portanto, considerado superado pelo TCE, quando autorizou a republicação do Edital.

Assim, não há qualquer omissão ou irregularidade no certamente quanto



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



a esse ponto, tendo o projeto contemplado a inclusão socioprodutiva dos catadores, em consonância com os preceitos legais e as recomendações dos órgãos de controle.

b. Ausência da Licença Prévia dos locais onde serão instaladas a Central de Tratamento de Resíduos, o reordenamento da Vala de Resíduos do Aterro do Jirau e o reordenamento da Lixeira de Vila Princesa, bem como dos ecopontos

Nos termos da cláusula 8.3.1 da minuta de Contrato, o Poder Concedente disponibilizará as Licenças Prévias, ou suas eventuais renovações, com a transferência de titularidade à Concessionária, em até 120 (cento e vinte) dias, contados da data de assinatura do Contrato.

Destaca-se, ainda, que nos termos da alínea "xvii" da cláusula 19.2, eventuais custos e atrasos com a obtenção das Licenças Prévias constituem riscos do Poder Concedente, ensejando o reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, se for o caso.

c. DO ITEM 6.3 - Indeterminação quanto a Agência Reguladora

A Impugnante sustenta que não indicar, de forma prévia, a entidade reguladora responsável por fiscalizar e acompanhar a execução do contrato viola art. 23, VII, da Lei nº 8.987/95.

Entretanto, esclarece-se que, conforme previsto no art. 11 da Lei Federal nº 11.445/2007, que dispõe sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos, a designação da entidade reguladora **é condição de validade da contratação, não sendo elencada como condição prévia à publicação do edital:**

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

(...)

III - a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei,



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização;

Portanto, a indicação da entidade reguladora em momento posterior à publicação do edital e prévia ao início da execução dos serviços não apresenta qualquer desrespeito em relação à legislação de regência.

Nesse sentido, frisa-se que a minuta de edital se preocupou em prever a indicação da entidade como condição prévia à emissão da ordem de início dos serviços, garantindo que o início da execução do contrato ocorra em plena conformidade que os preceitos legais.

Assim, não há que se falar em violação à norma geral disposta no art. 23, VII, da Lei n° 8.987/95, visto que a lei setorial que rege os contratos de saneamento dispõe de maneira própria quanto ao momento da indicação da entidade reguladora.

Sobre esse ponto, convém salientar que, em que pese a Impugnante o inclua no mesmo contexto de itens que tenham sido questionados pelo TCE/RO, fato é que o tema, de regularidade tão evidente, jamais foi sequer apontado pelo controle externo.

B) QUANTO ÀS SUPOSTAS IRREGULARIDADES DO EDITAL:

a. DO ITEM 10.1 - Limitação quanto ao número de empresas na composição dos consórcios

A Impugnante sustenta que a limitação à participação de consórcios formados por até duas empresas é injustificada e que restringe imotivadamente a competitividade do certame, pugnano por sua eliminação.

Mais uma vez, não assiste razão à Impugnante.

À priori, necessário pontuar que na versão inicial da minuta de edital não era permitida a participação de empresas reunidas em



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



consórcio.

Referida vedação havia sido imposta considerando a vasta quantidade de empresas que prestam serviços no setor de gestão e manejo de resíduos sólidos, as quais estariam aptas a executar o contrato no Município de Porto Velho isoladamente, de forma a manter a competitividade entre as diversas empresas capacitadas técnica, operacional e economicamente para desempenho do objeto.

A vedação também tinha como intenção afastar a possibilidade de cartelização e evitar a reunião de empresas que não possuíssem a envergadura necessária para a condução das atividades e dos investimentos necessários, sob pena de comprometer a qualidade da prestação dos serviços objeto da licitação.

A temática foi objeto de questionamento pelo TCE/RO, no âmbito do processo nº 0421/2022 e, a partir disso, foram realizadas diversas tratativas entre a Prefeitura, o corpo técnico responsável pela revisão dos estudos e o e. Tribunal de Contas.

Após as diversas tratativas realizadas sobre a questão, optou-se por possibilitar a participação de consórcios formados por até duas empresas, cuja permissão foi posta no item 10.1 da versão republicada da minuta de edital:

10.1. Poderão participar da Licitação empresas brasileiras e estrangeiras, isoladamente ou reunidas em Consórcio de no máximo 02 (duas) empresas, que satisfaçam plenamente a todas as exigências e condições deste Edital e da legislação pertinente.

A permissão da participação de consórcios formados por até duas empresas foi adotada como forma de flexibilizar as regras previstas no edital e atender à orientação do TCE/RO, sem comprometer a qualidade da contratação.

Ao permitir a participação de consórcios formados por até duas empresas, garante-se que não haverá a reunião de diversas empresas



aventureiras e que não possuam a expertise necessária para a prestação dos serviços, o que poderia comprometer a qualidade da contratação.

Destaca-se, ainda, que a limitação à quantidade de empresas, de forma diversa ao suscitado pela Impugnante, **contribui para a manutenção da competitividade**.

Sobre este ponto, cita-se trecho do Guia de Combate a Cartéis em Licitações (2019), do Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (CADE), que alerta para a possibilidade de que empresas que possuam condições para executar o contrato de forma isolada se unam com objetivos distorcidos, de forma a reduzir o universo da disputa ou a permitir a fixação de preços acima do mercado.

*"Contudo, de acordo com Marçal Justen Filho, apesar de existirem hipóteses nas quais os consórcios contribuem para o aumento do número de participantes, especialmente em licitações cujo mercado ou objeto são complexos, a **formação de consórcios pode reduzir o universo da disputa e incentivar que os potenciais interessados façam acordos entre si**. Em alguns casos, tal instrumento pode ser utilizado de forma distorcida, com o fim principal de garantir uma divisão acordada previamente entre concorrentes. Em geral, isso ocorre em casos em que **as empresas tem (sic) capacidade técnica e financeira para, isoladamente, prestarem o serviço e/ou fornecerem o produto licitado, mas decidem formar consórcio. Tais consórcios, portanto, reduzem a competitividade do certame - haja vista que potenciais concorrentes suprimem suas propostas individuais, passando a formar um consórcio - e alocam as parcelas do objeto licitado às consorciadas**.*

[...]

*A permissão para formação de consórcio pode, ainda, incentivar as empresas a acordarem os ganhadores de cada licitação em uma situação em que haja certa previsibilidade de ocorrência dos certames e que os produtos sejam similares entre si. Toma-se, como exemplo, um mercado com cinco agentes e com previsão de lançamento de duas licitações em que é permitida a formação de consórcios. **Os concorrentes têm incentivos para, ao invés de participarem individualmente do certame, formar consórcios, de modo que todos saíam beneficiados, com uma margem de preço superior ao***



*cenário competitivo.*¹

Sendo assim, a limitação à participação de consórcios formados por até duas empresas foi imposta com o objetivo de garantir a competitividade do certame e o recebimento de propostas mais vantajosas pela Administração.

Além disso, repisa-se que a decisão foi tomada com base na análise da realidade do setor e da vasta quantidade de empresas consolidadas e de renome que estariam aptas a prestar os serviços até mesmo de forma isolada.

Vale mencionar que a limitação ao número de consorciadas é prática recorrente no mercado de parcerias, de forma que no setor de resíduos sólidos pode-se citar como exemplos a Concorrência Pública nº 008/2019, de Angra dos Reis², a Concorrência Pública nº 002/2020, de Itaquaquecetuba³, a Concorrência Pública nº 010-2/2020, de Mogi das Cruzes⁴ e a Concorrência Pública n.º 12-II/14, de Taubaté⁵.

Todos os casos supramencionados foram analisados pelos Tribunais de Contas locais, que não resistiram à limitação imposta pelos instrumentos convocatórios. As que eventualmente foram revogadas, como a de Mogi das Cruzes, foram por motivos completamente alheios à eventual sustentação de restrição à competitividade em decorrência da limitação do número de empresas por consórcio.

Destaca-se que a redação adotada no presente edital foi validada pela Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística (CECEX 6) do TCE/RO. É o que pode ser visto em trecho de relatório complementar, juntado aos autos do processo TC 0421/2022, que teve como objeto

¹ As notas de rodapé constam do documento original.

² Minuta de Edital: "7.6.1. (...) a licitante, na forma de consórcio, deverá apresentar o Termo de Compromisso de Constituição de SPE, subscrito por todas as consorciadas, que não poderá ser superior a 2 (duas) empresas (...);"

³ Minuta de Edital: "13.3 Quando se tratar de empresas reunidas em consórcio, estes deverão ser compostos por, no máximo, 02 (duas) empresas."

⁴ Minuta de Edital: "13.3 Quando se tratar de empresas reunidas em consórcio, o mesmo deverá ser compostos por, no máximo, 02 (duas) empresas.";

⁵ Minuta de Edital: "1.3. Quando se tratar de empresas reunidas em consórcios, o mesmo deverá ser composto por, no máximo, 02 (duas) empresas."



analisar a adequação das alterações realizadas na minuta de edital republicada:

"14. Sobre o item "i", o trabalho técnico anterior ID. 1320072 já havia acatado as justificativas dos gestores de PMPVH, que se comprometeram a não impedir a participação de empresas estrangeiras, bem como permitir a participação de consórcios reunidos em no máximo duas empresas, vide parágrafos 93 e 94 do mencionado trabalho técnico. Todavia, conforme se desprende do parágrafo 95, necessário a verificação se compromissos firmados pela PMPVH foram efetivamente levados ao certame em análise. [...]

16. Analisando os itens 10.1 a 10.3 do Edital De Concorrência Pública n. 003/2021, que tratam das possibilidades de empresas atuarem em consórcio e empresas estrangeiras, temos que as alterações firmadas pela PMPVH foram efetivamente levadas ao corpo do instrumento convocatório, tendo sido cumprido o trecho da decisão em análise.

17. A nova redação permitiu a participação de empresas estrangeiras, bem como a participação de empresas em consórcio, limitadas até ao máximo duas empresas consorciadas. Conforme já analisado em trabalho técnico anterior, a nova regra está alinhada com a melhores práticas de licitações de coleta de resíduos sólidos, atendendo o interesse público.

18. O item 10.3 também cuidou de detalhar como serão a formação dos consórcios, indicação de empresa líder, duração do consórcio, compromisso de cada consorciadas, responsabilidades solidárias e outras regras que aclaram como poderão empresas se habilitarem em concorrer e executar a contratação nesta modalidade.

19. Pelo exposto, consideramos como cumprida a determinação neste ponto."

- Grifos nossos -

Não somente, o Auditor de Controle Externo, em despacho juntado ao processo nº 0421/2022 no dia 12/05/2023, manifestou concordância com o entendimento da CECEX 6.

Evidente, portanto, que não há qualquer irregularidade na restrição imposta, inexistindo razões para alteração das regras aplicáveis para a participação de consórcios.



b. DO ITEM 15.13.5 e 21.4.4 - Integralização do Capital Social antes da ordem de início

Cabe observar que exigência de integralização do capital social da futura SPE, é prática recorrente em projetos que, como o presente, possuem a eles atrelados investimentos relevantes a título de infraestrutura a ser implantada. Isso porque, tal disciplina, constitui uma garantia adicional à hígidez da futura concessionária para arcar com referidos investimentos.

Não há o que se dizer, assim, que essa exigência não seria condizente com o fato de o Contrato contar com itens a serem cumpridos antes da emissão da ordem de início dos serviços.

Primeiro porque a assinatura do contrato constitui a formalização do ajuste celebrado entre as partes e, inclusive, o compromisso de ambas para que as providências necessárias à emissão da ordem de início dos serviços sejam cumpridas - lembrando que há, neste período, o cumprimento de atribuições por ambas as partes, na medida em que a Concessionária possui participação nos procedimentos relativos ao licenciamento.

Nesse sentido, a existência dessa etapa não constitui óbice para que a mobilização ao início efetivo da prestação seja, para ambas as partes, conduzida. Na realidade, a etapa anterior à emissão da ordem de início dos serviços constitui exatamente parte desta mobilização.

Assim, a integralização do capital social na SPE é parte da composição prévia necessária à eficácia do ajuste e perfaz, também, incentivo e compromisso para que essa fase seja concluída.

Um segundo ponto, é que eventual impossibilidade de cumprimento dessa "fase preliminar" constitui hipótese de ineficácia do contrato - nos termos da Cláusula 6.2.1 -, o que, na prática, além de constituir ônus claro ao Poder Concedente e servir de alerta ao cumprimento das obrigações a ele arroladas, não trará efeitos práticos à



Concessionária quanto ao capital integralizado, posto que este se manterá em seu próprio "caixa".

No mais, está incorreta a suposição da Impugnante de que a ordem de início é incerta, visto que está será emitida assim que cumpridas as etapas preliminares dispostas no Item 6.3 do Edital, sendo o Município de Porto a parte com maior interesse em que ela ocorra o quanto antes.

Pelo exposto, não há qualquer substrato nas alegações da Impugnante no que diz respeito às supostas irregularidades da exigência de integralização do capital social, razão pela qual inexistente a necessidade de reforma do Edital nesse sentido.

c. DO ITEM 15.4.3 C/C ITEM 14 - Cumulação de garantia de proposta com comprovação de patrimônio líquido mínimo

A impugnante argumenta que a Lei Federal nº 8.666/1993 veda a exigência cumulada de a garantia de proposta e a comprovação de capital líquido mínimo como exigência de qualificação econômico-financeira, requerendo que seja adequado o edital para permitir a comprovação de apenas de um deles.

No entanto, a garantia de proposta e a comprovação de patrimônio líquido mínimo tem finalidades distintas, sendo que a primeira visa assegurar à Administração a lisura da participação das licitantes no certame, estando prescritas na Edital diversas hipóteses em que a garantia poderá ser executada, todas **antes da celebração do contrato**, conforme disposto no Item 14.11 do Edital.

Por outro lado, a comprovação de capital social mínimo objetiva garantir que as licitantes tenham condições econômicas de **executar adequadamente o objeto contratual**, por essa razão se insere como condição para habilitação econômico-financeira.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



Assim, a primeira se relaciona com a higidez do procedimento licitatório, enquanto o segundo com a execução contrato, sendo ambos comumente exigidos em certames promovidos por diversos entes federativos.

A título de exemplo, verifica-se que no Estado de São Paulo o questionamento recorrente quanto tema levou o Tribunal de Contas local a editar a Súmula 27. Destaca-se:

SÚMULA 27 (Resolução nº 05/2019):

"Em procedimento licitatório, a cumulação das exigências de caução de participação e de capital social mínimo insere-se no poder discricionário do administrador, respeitados os limites previstos na lei de regência."

No mais, o art. 11, inciso I, da Lei Federal nº 11.079/2004, expressamente autoriza que a Administração possa exigir garantia de proposta nos procedimentos licitatórios de Parcerias Público-Privadas.

Art. 11. O instrumento convocatório conterá minuta do contrato, indicará expressamente a submissão da licitação às normas desta Lei e observará, no que couber, os §§ 3º e 4º do art. 15, os arts. 18, 19 e 21 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, podendo ainda prever: I - exigência de garantia de proposta do licitante, observado o limite do inciso III do art. 31 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

Desse modo, a cumulação dos requisitos integra o campo do poder discricionário da Administração, não cabendo qualquer adequação a ser realizada nos Itens 14 e 15.4.3 do Edital.

d. DO ITEM 15.7.1 - Exigência de certidão do CREA incompatível com o objeto da licitação

No que se refere à redação do item 15.7.1 da minuta de Edital, a Impugnante alega que "exigência da apresentação de certidão do CREA não pode ficar condicionada à relação com o objeto social da licitante sob pena de comprometimento da adequada prestação dos serviços pela contrariedade à resolução do conselho - (Juntando para tanto a Resolução CONFEA nº 1.025/2009, que veda emissão de CAT em



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



come de pessoa jurídica) - *de fiscalização profissional competente, ao Relatório Técnico Preliminar e, por fim, em desacordo com o decidido pelo TCU.*

Aqui, nota-se que a Impugnante parece partir de dois pontos: (i) a irresignação quanto á ressalva de que a apresentação de inscrição no CREA apenas quando o objeto social for compatível, e (ii) suposta inclusão no Edital de exigência de emissão de CAT em nome de pessoa jurídica.

Sobre o ponto (i), é certo que não assiste razão para qualquer preocupação da Impugnante com relação a esse ponto. Isso porque o Edital possui requisitos de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional que necessitam ser comprovados, por óbvio, por empresas que atuam no nicho de manejo de resíduos sólidos. Se o segmento é completamente preenchido por empresas de engenharia, logo, na prática, apenas empresas registradas no CREA participarão do certame.

No mais, o item 15.7.2 exige que "comprovante de registro do responsável técnico da empresa - engenheiro civil ou ambiental - no CREA, conforme Resolução n°. 266/79 e 447/00, do CONFEA". Da mesma forma, nos requisitos de qualificação técnico-profissional, os atestados apresentados deverão estar "*devidamente acervado(s) na entidade profissional competente, que comprove(m) a experiência pretérita referente à execução de Serviços análogos, ou de maior complexidade, àqueles a serem prestados pela futura Concessionária, cujas parcelas*". Se prestados por empresa de engenharia, é no CREA que esses atestados estarão acervados.

Sobre o item (ii), ressalta-se que o edital em momento nenhum exige a emissão de CAT em nome de pessoa jurídica, o que realmente não é realizado pelo CREA.

Veja-se que a necessidade de que os atestados estejam acervados na entidade profissional competente é condição apenas da comprovação dos



requisitos de qualificação técnico-profissional (pessoa física). Para os requisitos de qualificação técnico-operacional é exigido apenas a "comprovação de aptidão técnica da Licitante, através de comprovação de capacidade operacional da empresa para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da Licitação, através de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público e/ou privado que comprovem que a Licitante executou, satisfatoriamente, obras e serviços de características semelhantes e de complexidade tecnológica e operacional, por um período mínimo e ininterrupto de 12 (doze) meses".

Não há, portanto, qualquer razão nas alegações promulgadas pela Impugnante quanto a estes itens.

e. ITEM 15.9.3 - Da suposta irregularidade de exigência de comprovação da capacitação técnica individual

A Impugnante sustenta que não há qualquer justificativa para a vedação ao somatório de atestados não concomitantes, asseverando que a exigência seria irregular.

De início, cabe esclarecer que, conforme exposto durante diversas tratativas realizadas entre a Administração, a FIPE e o TCE/RO, os quantitativos exigidos para fins de comprovação da qualificação técnica das licitantes representam 50% (cinquenta por cento) dos estimativos previstos para a prestação dos serviços, em consonância o imposto pelo Tribunal de Contas da União.⁶

Isto significa que os quantitativos exigidos para fins de qualificação já não representam a realidade da demanda do Município de Porto Velho - que possui população de cerca de 500 mil pessoas -, de forma que permitir o somatório de atestados de consorciadas distintas para a comprovação de um mesmo item abriria margem para a participação de empresas que não possuem a envergadura necessária, o

⁶ TCU, Acórdão nº 1.052/2012 - Plenário, Acórdão nº 737/2012 - Plenário, Acórdão nº 1.284/2013 - Plenário, Acórdão nº 2.383/2007 - Plenário, Acórdão nº 2.462/2007 - Plenário, Acórdão nº 1.636/2007 - Plenário.



que poderia comprometer a qualidade dos serviços prestados.

Além disso, a experiência de uma empresa para a prestação dos serviços em diversos municípios menores não necessariamente traz a expertise necessária para a prestação dos mesmos serviços em condições mais complexas, tais como é o caso de municípios com número maior de habitantes.

Isto porque, a prestação de serviços em Municípios maiores parte de premissas distintas e exige da empresa uma estrutura administrativa diversa da necessária para a prestação de sucessivos contratos menores, de forma que o somatório de atestados - se usado de forma deliberada - não é capaz de comprovar que a licitante possui as condições técnicas e administrativas necessárias.

O entendimento em questão encontra respaldo na doutrina, conforme pode ser visto em trecho das lições Marçal Justen Filho, que estabelece a relação entre a possibilidade de somatório de atestados e a complexidade do objeto:⁷

"A qualificação técnica operacional consiste na execução anterior de objeto similar àquele licitado. Ora, isso significa que a identidade do objeto licitado é que determina a possibilidade ou não de somatório. Dá-se um exemplo: uma ponte de mil metros de extensão não é igual a duas pontes de quinhentos metros. Muitas vezes, a complexidade do objeto licitado deriva de certa dimensão quantitativa. Nesses casos, não terá cabimento o somatório de contratações anteriores. (...) Enfim, a solução deverá ser encontrada a partir da natureza do objeto a ser licitado."

- Grifos nossos -

Destaca-se que a questão foi validada pelo TCE/RO no âmbito da Decisão Monocrática nº 18/2023, do Relator Conselheiro Jailson Viana de Almeida, que autorizou o prosseguimento do certame em questão:

"12. Quanto ao item 2.1.5, é possível constatar que a infringência jaz no caráter restritivo oriundo da

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética: São Paulo, 2002, 9ª ed., p. 322



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



limitação de atestados para qualificação técnica-operacional de cada item dos serviços constantes da tabela e com período mínimo e ininterrupto de experiência de 12 (doze) meses, o que é vedado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, todavia, no caso em tela, restou demonstrado que tal impedimento ao somatório não se revela como cláusula restritiva ao certame, explico.

13. Conforme argumentado pela interessada Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) na Nota Técnica (ID 1261125) e acolhido pela Unidade Técnica e Parquet de Contas, a execução sucessiva de dez contratos referentes à gestão de resíduos sólidos, de dez municípios com 50 mil habitantes, cada uma não necessariamente capacita a concessionária para a execução de um único contrato abrangendo município com 500 mil habitantes, como é o caso de Porto Velho.

14. Referente a este ponto, importante deixar consignado que não poderá ser descartado a possibilidade de somatório de atestados para contratos executados de forma concomitante, conforme a jurisprudência Tribunal de Contas da União.”

- Grifos nossos -

Conforme pode ser visto do trecho da decisão supramencionada, o Relator destacou a possibilidade de somatório de atestados para um mesmo item desde que os serviços tenham sido prestados pela mesma licitante e concomitantemente. Nesse sentido, a exigência do e. Relator foi incorporada no item 15.9.3 da minuta de edital republicada, nos seguintes termos:

15.9.3. Para fins de comprovação dos quantitativos de qualificação técnico-operacional prevista no item 15.9, será admitido o somatório de até 2 (dois) atestados para cada serviço especificado no Item 15.9, emitidos em nome da Licitante, desde que relativos a contratos executados de forma concomitante.

Nota-se, portanto, que essa foi uma determinação do próprio TCE/RO.

Além disso, a questão está em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme se vê em trecho de voto proferido pelo Relator Ministro Benjamin Zymler no processo TC nº 018.872/2014-0:

“[...]Nesse sentido, o seguinte trecho do voto condutor



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



do Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário:

64. Quando se trata de qualificação técnico-operacional, a jurisprudência e a doutrina são pacíficas em admitir que se exija dos licitantes que tenham executado quantidades mínimas do serviço, de forma a assegurar que elas terão condições de prestar os serviços que estão sendo contratados. Isso porque se entende não ser suficiente para uma empresa demonstrar a capacidade para administrar 100 postos de trabalho, por exemplo, que ela tenha prestado um serviço com apenas 10 postos de trabalho, dada a clara diferença de dimensão entre as duas situações, que envolvem um know-how distinto. Entende-se que avaliação do porte dos serviços que já foram prestados por uma determinada empresa é importante para que a administração se certifique das condições técnicas da empresa para a execução dos serviços que estão sendo contratados. (grifei)

16. Sob essa ótica, entendo que admitir a simples soma de atestados não se mostra o procedimento mais adequado para se aferir a capacidade técnico operacional das licitantes. Isso porque se uma empresa apresenta sucessivos contratos com determinados postos de trabalho, ela demonstra ter expertise para executar somente os quantitativos referentes a cada contrato e não ao somatório de todos. Em outras palavras, a demanda por estrutura administrativa dessa empresa está limitada aos serviços exigidos simultaneamente, não havendo que se falar em duplicação dessa capacidade operacional apenas porque determinado objeto executado em um exercício é novamente executado no exercício seguinte.

[...]

20. Exceção a esse entendimento deve ser feita quanto os diferentes atestados se referem a serviços executados de forma concomitante. Nessa situação, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, é como se os serviços fossem referentes a uma única contratação. Com efeito, se uma empresa executa simultaneamente dez contratos de dez postos de serviços cada, cabe a suposição de que a estrutura física da empresa é compatível com a execução de objetos referentes a cem postos de serviços. Vislumbra-se, inclusive, nessa situação hipotética, maiores exigências operacionais para gerenciar simultaneamente diversos contratos menores em locais diferentes do que gerenciar um único contrato maior (sempre considerando que haja identidade entre o somatório dos objetos desses contratos menores e o objeto desse contrato maior)."

(TCU. Plenário. Acórdão nº 2.387/2014. Relator Ministro Benjamin Zymler, julgado em 10/09/2014)

- Grifos nossos -



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



Para além disso, a Impugnante alega que "além de não haver justificativa detalhada para a exigência de atestado único, **também não foram esclarecidos os motivos da mudança da redação do item 15.9.3. que passou de 2 (dois) para apenas um atestado por item**".

Sobre esse ponto, a Impugnante aparenta um certo desconhecimento sobre as premissas do Edital que impugna, uma vez que na realidade, a mudança, por determinação do TCE, foi no sentido de alterar a previsão exatamente sentido contrário. Antes, como dito, o somatório de atestados era vedado, admitindo-se apenas 1 atestado por item. Após as tratativas com o TCE, passou-se a prever a possibilidade de somatório de **dois atestados por item**.

"15.9.3. Para fins de comprovação dos quantitativos de qualificação técnico-operacional prevista no item 15.9, será admitido o somatório de até 2 (dois) atestados para cada serviço especificado no Item 15.9, emitidos em nome da Licitante, desde que relativos a contratos executados de forma concomitante."

Resta-se demonstrado, **além da incoerência lógica das alegações da Impugnante**, que as regras editalícias previstas para fins de qualificação técnica estão plenamente de acordo com a complexidade exigida para a prestação dos serviços no Município de Porto Velho, encontram respaldo na doutrina e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, sendo, ainda, amplamente justificadas no curso do processo administrativo de contratação e de controle em curso no TCE/RO.

f. DO ITEM 18.7 - Ausência de justificativa para o critério de julgamento, bem como suposta subjetividade no julgamento

Alega a Impugnante que não há no Edital qualquer justificativa para fundamentar a escolha do critério de julgamento de técnica e preço e que há desproporção entre a determinação de pesos para os critérios.

Vale destacar que o critério de "técnica e preço" tem sido amplamente adotado como o meio mais apropriado de seleção para licitações para



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



concessão de serviços de resíduos. Podemos observar esse cenário nas licitações realizadas em cidades como Itapevi⁸, São Bernardo do Campo⁹ e São Luís (MA)¹⁰.

No mais, o critério de "técnica e preço" permite a combinar a avaliação de aspectos técnicos/metodológicos e financeiros, possibilitando a seleção de empresas que apresentem qualidade, segurança, inovação e custos competitivos. Isso promove a realização do serviço de modo mais eficiente, sustentável e adequada a realidade local.

Um ponto que deve ser salientado é que o objeto da futura contratação incorpora serviços de grande complexidade e pluralidade de técnicas possíveis, como, por exemplo, a construção do CTR. Essa questão afasta a vantagem de a seleção ser conduzida olhando, exclusivamente, a perspectiva do preço, sob pena de a contratação induzir a empresa que, não necessariamente, apresente operacionalmente uma solução mais próxima possível ao interesse público.

A disposição adequada de resíduos sólidos no Município de Porto Velho é uma questão altamente preocupante, o que por óbvio demanda a contratação de soluções técnicas adequadas, não sendo possível que a Administração prescindia desse critério de julgamento na presente contratação.

Logo, tendo em vista que a adoção do critério de "técnica e preço" é uma opção legalmente admitida e, ainda, que a Administração o adotou tendo em vista a necessidades e peculiaridades locais atinentes ao objeto licitado, não há que se falar em qualquer irregularidade, sendo improcedente o pedido formulado pela Impugnante.

Vale mencionar que a utilização do critério de técnica e preço para

⁸ Disponível em: <<https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/residuos-solidos-itapevi/>>. Acessado em 18.05.2023.

⁹ Disponível em: <<https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/sistema-integrado-de-manejo-e-gestao-de-residuos-solidos-sao-bernardo-do-campo/>>. Acessado em 18.05.2023.

¹⁰ <https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/limpeza-publica-e-manejo-de-residuos-solidos-sao-luis-2/>



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



os serviços relacionados a gestão e manejo de resíduos já foi analisada e validada por tribunais de contas. Nesse sentido, à título exemplificativo, vale mencionar trecho do voto proferido pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em julgamento recente dos processos TCS nº 1921.989.23-2 e 2105.989.23-0¹¹:

Começa-se a apreciação pela crítica que recai sobre a adoção, considerada em si mesma, de critério de julgamento que combina técnica e preço.

Impende lembrar uma vez mais que referida escolha já foi apreciada por ocasião do julgamento pretérito, oportunidade em que foi tida por lícita, desde que houvesse a realização de ampla e profícua revisão dos parâmetros de avaliação das propostas técnicas”.

Deste modo, não cabe, na presente sede, rediscussão sobre a possibilidade, abstratamente considerada, de emprego de técnica e preço para concessões de serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos

No mais, resta improcedente a alegação de não foram dispostos critérios objetivos para a avaliação das propostas. Isso porque, da leitura do item 8 do Anexo IV, bem como de seus subitens, observa-se quais informações deverão estar presentes nas propostas técnicas dos licitantes.

O detalhamento das informações previstas para os quesitos afasta qualquer possível subjetividade ou juízo de valor, uma vez que a Comissão de avaliação deverá se guiar pelos critérios previstos no próprio instrumento convocatório, sem margem para decidir de forma subjetiva a respeito do preenchimento ou não dos quesitos exigidos.

De todo modo, a fim de garantir maior segurança aos licitantes, relaciona-se, a seguir, alguns dos quesitos que serão avaliados nos itens da proposta técnica:

- Veículos/equipamentos discrepantes com os estabelecidos neste documento;

¹¹ TCE/SP. Exame prévio de edital. TC-001921.989.23-2 e TC-002105.989.23-0. Tribunal Pleno – Secção Municipal, julgado em 19/14/2023.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



- Erros na memória de cálculo;
- Erros no sentido da via, sendo admitido, como atendido, no máximo dois erros;
- Rotas dos veículos em vias que não conseguem trafegar, sendo admitido, como atendido, no máximo dois erros;
- Falta de coleta em vias e/ou pontos geradores determinadas neste documento sendo admitido, como atendido, no máximo dois erros;
- Falta de quaisquer parâmetros solicitados neste documento;
- Não observância de rua com canteiro central sendo admitido, como atendido, no máximo dois erros;
- Localização errada dos locais onde serão executados os serviços sendo admitido, como atendido, no máximo dois erros;
- Mapas ilegíveis e/ou de difícil compreensão;
- Descritivos dos itinerários em desacordo com as rotas e/ou de difícil compreensão, sendo admitido, como atendido, no máximo dois erros.

Dessa forma, em ambas as perspectivas, inexistente qualquer razão às alegações formuladas pela Impugnante, não havendo qualquer necessidade de reforma no Edital publicado

g. Quanto à suposta renúncia de receita

Alega a Impugnante que a não proposição de instrumento de cobrança, nos termos do Novo Marco de Saneamento Básico, configuraria renúncia de receita, devendo-se, nestes casos, o titular comprovar o atendimento aos requisitos do artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000.

Contudo, as alegações da Impugnante, também quanto a este ponto, não prosperam.

E isto porque, diferentemente do quanto alegado, o Município de Porto Velho já possui instrumentos de cobrança, conforme instituído pela Lei Complementar Municipal nº 878/2021, que institui o Código Tributário e de Rendas Municipal, e cujo artigo 311 institui a taxa



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



pela utilização de serviços públicos, dentre os quais se incluem os seguintes:

"Art. 311. São taxas pela utilização de serviços públicos as de:

I - coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares:

- a) residencial; ou
- b) não residencial.

II - coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos provenientes de serviço de saúde de:

- a) pequenos geradores: pequenos postos de saúde, consultórios, clínicas médicas ou dentárias, laboratórios, farmácias e outros serviços de saúde; ou
- b) grandes geradores: hospitais, prontos-socorros, polí-clínicas com postos de saúde ou congêneres.

III - serviços especificados.

§ 1º São considerados grandes geradores, para efeitos deste Código, estabelecimentos públicos, institucionais, de prestação de serviços, comerciais e industriais, entre outros, geradores de resíduos sólidos em volume superior a 100 (cem) litros dia.

§ 2º Os grandes geradores ficam obrigados a manter atualizado o cadastro da qual constará declaração de volume e massa mensal de resíduos sólidos produzidos pelo estabelecimento, o operador contratado para a realização dos serviços de coleta e o destino da destinação final dos resíduos sólidos, além de outros elementos necessários ao controle e fiscalização pelo Município."

De todo modo, além da improcedência dos argumentos, trata-se de questão alheia ao presente projeto de Parceria Público-Privada, uma vez que se trata de concessão administrativa, cuja remuneração da concessionária se dá por meio de contraprestação, de modo que a existência ou não de instrumento de cobranças não impacta o desenvolvimento da delegação, ainda mais considerando que todos os estudos de impacto orçamentário, exigidos pela Lei Federal nº 11.079/2004, foram devidamente realizados e constam do processo administrativo de contratação.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



É dizer, existindo estudos de impacto orçamentário, conforme exigido pela Lei de PPPs, e sendo a futura concessionária remunerada exclusivamente por contraprestações, qualquer discussão a respeito da adequação dos atuais instrumentos de cobrança passa ao largo da estruturação da presente delegação, não sendo objeto, portanto, de impugnação de Edital.

De igual modo, não se aplica para o presente projeto, a discussão a respeito da preferência pela arrecadação por meio de cofaturamento com o serviço de abastecimento de água ou outro serviço público. São questões internas da Administração, que não impactam o desenvolvimento da licitação e a futura execução contratual.

Portanto, não há o que ser acolhido também quanto a esse ponto.

h. DO ITEM 21.7 - Obrigação quanto ao pagamento dos estudos realizados no âmbito do PMI, bem como a sua respectiva revisão

Outro ponto abordado pela Impugnante é a previsão, no item 21.7 do Edital, de obrigação da futura concessionária pelo ressarcimento dos estudos elaborados pela empresa Construtora Marquise S/A, no âmbito do PMI, bem como pela revisão dos estudos de viabilidade técnica, econômica e jurídica, elaborada pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE.

Pontua-se, de início, que o art. 40 da Lei Complementar Municipal nº 592/2015 prevê o ressarcimento, pelo vencedor da Licitação, de "valores relativos a projetos, estudos, levantamentos ou investigações". E o § 1º do referido artigo dispõe que em nenhuma hipótese será devida qualquer quantia pecuniária pelo Poder Público em razão da realização de projeto, estudo, levantamento ou investigação.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



Desta forma, prevê-se o ressarcimento da FIPE pela revisão dos estudos elaborados no âmbito do PMI, uma vez que a própria Lei determina que esta obrigação é do vencedor da licitação.

No entanto, considerando que o Contrato celebrado entre a FIPE e a Prefeitura Municipal engloba, em seu escopo, atividades que vão muito além da efetiva revisão dos estudos apresentados, prevê-se o ressarcimento, pelo vencedor da licitação, de 50% (cinquenta por cento) do valor do ajuste.

Isto porque, o escopo de atuação da FIPE abrange, além da revisão objetiva dos estudos apresentados, atividades vinculadas ao assessoramento da própria Prefeitura da condução do procedimento licitatório e no pós-contrato, mediante, por exemplo, a estruturação do fundo garantidor e da entidade responsável pela regulação dos serviços.

Tratam-se, como visto, de atividades que vão além da estruturação específica do projeto sobre a qual incide a disposição da Lei Complementar Municipal nº 592/2015, e que não devem, em respeito à lógica, ser alocadas como de responsabilidade do futuro licitante vencedor.

Por fim, esclarece-se que a contratação da FIPE se deu no contexto de necessidade de revisão/atualização dos estudos, muito em razão do advento de legislações e regulação posteriores sobre os serviços, vigentes após apresentados e analisados os estudos no âmbito do PMI - vide Novo Marco Legal de Saneamento Básico e o próprio Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Contudo, o fato de ser necessária a atualização pelo advento de normas posteriores não invalida ou mitiga a necessidade de restituição à autorizada que teve os estudos selecionados no âmbito do PMI. Não há razão ou justificativa, nesse contexto, para excluir o ressarcimento proporcional ao aproveitamento dos estudos, como está previsto no instrumento convocatório.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



E destaca-se que, diferentemente do que alega a Impugnante, não se prevê o ressarcimento integral dos estudos realizados pela empresa Marquise. A empresa Marquise, em seus estudos, apresentou previsão de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais), enquanto o Edital estabeleceu o valor de R\$ 571.667,00 (quinhentos e setenta e um mil, seiscentos e sessenta e sete reais), justamente porque os estudos não foram integralmente aproveitados.

Por essas razões é que não há qualquer ilegalidade do Edital ao prever o ressarcimento parcial tanto à empresa Marquise quanto à FIPE.

No mais, repisa-se que a questão já foi analisada e superada no âmbito da análise realizada pelo TCE/RO.

i. Item 24.7 do Edital - Suposta abusividade na previsão sobre aceitação plena

A Impugnante alega que o Item 24.7 do Edital seria supostamente abusivo, em razão de prever que "*a apresentação das Propostas implica a aceitação plena e total das condições deste Edital*", visto que o que §3º do art. 41 da Lei 8.666/1993 prescreve que a impugnação não impede o licitante de participar da licitação até o julgamento pertinente.

Como se vê, não existe pertinência lógica entre os dispositivos supracitados.

As Impugnações são instrumentos que permitem aos interessados apontarem irregularidades na aplicação da lei, sendo necessário lembrar que a Administração está adstrita ao princípio da legalidade administrativa, segundo o qual todos os seus atos devem encontrar supedâneo na lei.

Assim, por óbvio, qualquer ilegalidade que venha a ser apontada em impugnações, que eventualmente venham a ser analisadas após a sessão



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



pública, serão devidamente saneadas pela Administração.

Portanto, o item supracitado não tem o efeito suposto pela Impugnante, sendo praxe nos instrumentos editalícios, a fim de que as licitantes não venham a apresentar escusas futuramente para descumprir com as obrigações que lhe são impostas.

Com o intuito de ilustrar que a referida disposição é praxe, destaca-se os exemplos a seguir:

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
PREGÃO ELETRÔNICO N° 29/2017 (...)

5.3 - A apresentação da proposta implicará, por parte da proponente, plena aceitação das condições estabelecidas neste edital e seus anexos;

SENADO FEDERAL
PREGÃO N° 205/2008 (...)

4.5 - A apresentação da proposta implica a aceitação plena e total das condições deste edital e seus anexos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N° 22/2019 (...)

9 - A apresentação da proposta implica plena aceitação, por parte do licitante, das condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos, bem como obrigatoriedade do cumprimento das disposições nela contidas, assumindo o proponente o compromisso de fornecer todos os materiais em quantidades e qualidades adequadas à perfeita execução contratual, promovendo, quando requerido, sua substituição.

Desse modo, a alegação da Impugnante revela mero inconformismo com o instrumento editalício, não havendo o que ser acolhido em mais esse ponto.

C) QUANTO ÀS SUPOSTAS INCONSISTÊNCIAS NO PROJETO BÁSICO:

a. Suposta omissão quanto aos objetivos curto, médio e longo prazo



A Impugnante alega que o Item 2 do projeto básico prescreveria que a contratada deveria "*implementar mudanças de curto, médio e longo prazo*", sem, contudo, especificar quais seriam essas mudanças.

No entanto, o item 2 do projeto básico trata apenas de definir os **objetivos** da concessão, os quais obviamente serão atingidos com o cumprimento do conjunto de obrigações contratuais impostos à contratada.

Destaca-se o item impugnado:

2. CONCEPÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Para implantação e operação do sistema de gestão integrada de resíduos sólidos do Município de Porto Velho/RO, a CONCESSIONÁRIA e o MUNICÍPIO devem ter como objetivos principais:

- Atender às disposições da Lei Federal n.º 11.445/07 e o Plano Municipal de Saneamento Básico, que estabelece diretrizes nacionais e municipais para o saneamento básico;
- Promover mudanças efetivas de curto, médio e longo prazo nos serviços de limpeza pública do Município, atingindo os objetivos propostos pela Lei Federal n.º 12.305/10, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos e pela Lei Complementar n.º 839/2021, que aprovou o Plano Municipal de Saneamento Básico e Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de Porto Velho;

Ou seja, as **mudanças de curto, médio e longo prazo constituem objetivos alcançáveis pelo cumprimento das premissas e diretrizes atribuídas ao objeto licitado**, não havendo qualquer irregularidade na previsão contida no Projeto Básico.

b. Quanto a discriminação dos custos de reordenamento

A Impugnante alega que não foi discriminada a composição de custos atinente às obrigações relativas à reordenação das estruturas que são utilizadas atualmente para disposição final de resíduos e que serão desativadas após a início da operação do CTR a ser implementado pela futura Concessionária.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



No entanto, o Projeto Básico é claro em dispor o limite do valor de R\$ 2.500.000,00 para reordenamento da Lixeira Municipal e R\$ 793.859 para reordenamento do Aterro do Jirau. Destaca-se:

3.8.1. Reordenamento da Lixeira Municipal (...)

As licitantes deverão prever, na formação da Contraprestação Pecuniária, recursos para o reordenamento da Lixeira Municipal. Os projetos para esses reordenamentos serão de responsabilidade da CONCESSIONÁRIA, que deverão ser submetidos para aprovações do PODER CONCEDENTE, sendo definido, para equalização das propostas, o valor de R\$ 2.500.000,00 para reordenamento da Lixeira Municipal. Eventuais alterações dos valores previstos neste Projeto Básico serão assumidas pelo PODER CONCEDENTE ou devidamente reequilibradas no evento da revisão ordinária.

3.12.1. Reordenamento e Operação do Aterro do Jirau (...)

As licitantes deverão prever, na formação da Contraprestação Pecuniária, recursos para o reordenamento do Aterro do Jirau. Os projetos para esses reordenamentos serão de responsabilidade da CONCESSIONÁRIA, que deverão ser submetidos para aprovações do PODER CONCEDENTE, sendo definido, para equalização das propostas, o valor de R\$ 793.859 para reordenamento do Aterro do Jirau. Eventuais alterações dos valores previstos neste Projeto Básico serão assumidas pelo PODER CONCEDENTE ou devidamente reequilibradas no evento da revisão ordinária.

Assim, a obrigação da futura contratada quanto à reordenação dessas estruturas estará limitada a esses valores, devendo elaborar e propor ao Poder Concedente os projetos para cumprimento desse encargo tendo tal limitação como foco.

Desse modo, observa-se que não existe qualquer impropriedade do Projeto Básico nesse sentido, tendo as licitantes toda a informação que necessitam para elaborarem a suas respectivas propostas de preço no âmbito da licitação.



c. Quanto a localização das usinas de triagem

Alega, ainda, a Impugnante, que o Edital e o Projeto Básico preveem, como um dos investimentos a serem realizados pela futura concessionária, a implantação de uma usina de triagem de resíduos sólidos em área a ser indicada pelo Poder Concedente.

Segundo a Impugnação, a ausência de especificação da obra, do local e das cooperativas que atuariam no local impacta diretamente nos custos, influenciando nas propostas.

Diferentemente do que alega a Impugnante, contudo, **se trata de área já definida**. É o que se extrai do item 2.4 do Anexo I - Projeto Básico, no qual está claramente delimitado que a Usina de Triagem **será implementada em área anexa à Planta da Central de Tratamento de Resíduos** - que será construída, nos termos detalhados também no projeto Básico, na rodovia BR-364, em área frontal a atual lixeira municipal.

Feito o referido esclarecimento à Impugnante, não há que se falar em qualquer irregularidade.

d. Quanto a localização dos ecopontos

Os locais para implantação dos Ecopontos serão indicados futuramente pelo Poder Concedente, em prazo hábil para atender ao Cronograma de Investimentos previsto no Anexo I.6.

No mais, ao contrário do alegado pela impugnante não há qualquer descumprimento por parte da Administração da decisão preferida pelo E. TCE/RO.

Na Cláusula 6.2, vi do Contrato, foi previsto o prazo de 120 (cento e vinte) dias para a designação das áreas e a obtenção e a transferência das respectivas licenças prévias à concessionária, as quais, juntamente com a autorização expressa para que a



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



concessionária ingresse nas áreas disponibilizadas, foram elencadas como condição de eficácia do contrato, conforme pode ser visto na redação da Cláusula 6.2.1 abaixo:

6.2.1. Na impossibilidade de cumprimento de alguma das condições de eficácia do Contrato arroladas na presente Cláusula, as Partes poderão, de comum acordo, declarar a ineficácia do contrato.

Sobre esse ponto, a Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística (CECEX 6) do TCE/RO considerou que a redação do Item 6.3 do Edital, prevendo prazo para a emissão das licenças prévias (o que, por óbvio, inclui a indicação da área em tempo hábil para cumprimento dessa exigência), seria suficiente para garantir que a contratação seja inteiramente executada em seu início e que a concessionária possa cumprir seu plano de negócios.

É o que pode ser visto em trecho de relatório complementar, juntado aos autos do processo TC 0421/2022, que teve como objeto analisar a adequação das alterações realizadas na minuta de edital republicada:

25. Sobre o prazo limite de emissão das licenças ambientais, o trabalho técnico ID. 1183560, parágrafos 91 a 104, demonstrou adequadamente que existiam incongruências na matriz de riscos sobre qual será o parceiro responsável pela emissão de licenças, bem como sobre falta de clareza sobre o cronograma de investimentos e o prazo contratual de emissão de licenças ambientais, pontuando pelo saneamento de tais pontos no edital.

26. Para aclarar este ponto, a PMPVH dedicou trecho na cláusula 6 - PRAZO DA CONCESSÃO do edital n. 03/2021, especificando como se dará o início dos serviços, conforme trecho abaixo reproduzido:

6.3. A emissão da Ordem de Início poderá ocorrer apenas após o preenchimento das seguintes premissas: (i) publicação do extrato do Contrato no Diário Oficial do Município; (ii) assinatura do contrato de nomeação de agente de garantia para a administração da Conta Garantia; (iii) demonstração do fluxo de receitas dadas em garantia e transferência de recursos para a Conta Garantia em volume no mínimo equivalente a 3 (três) Contraprestações Públicas Mensais ; (iv) designação das áreas onde serão implementadas as



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



estruturas atreladas à Concessão, bem como obtenção e transferência, pelo Poder Concedente, das Licenças Prévias necessárias à implantação dos empreendimentos; (v) autorização expressa do Poder Concedente para que a Concessionária possa ingressar livremente nas áreas a serem disponibilizadas para a implantação dos empreendimentos, inclusive aqueles que dependam de prévia desapropriação; e (vi) designação da Entidade Reguladora de que trata a Cláusula 13ª do Contrato.

27. *Pelo texto acima, observa-se que a designação de área, bem como a emissão de licenças, ficou como uma obrigação do poder concedente, inclusive sendo condicionante para o efetivo início do contrato.*

28. **Esta obrigação ao Poder Concedente garante que a contratação possa ser plenamente executada em seu início, fazendo com que a concessionária tenha condições de cumprir seu plano de investimento, bem como diminuindo o risco de que investimentos não possam ser realizados e sejam necessárias consideráveis revisões a título de realinhamento econômico-financeiro.**

- Grifos nossos-

O Auditor de Controle Externo, inclusive, manifestou concordância com a íntegra do relatório da CECEX 6 em despacho juntado ao processo no dia 12/05/2023.

Assim, também nesse ponto não há o que ser modificado, tendo a Administração municipal atuado diligentemente para atender com todas as determinações do E. TCE/RO.

e. Quanto a licença prévia dos locais onde serão instalados o CTR, o reordenamento da Vala de Resíduos do Aterro do Jirau e da Lixeira Vila Princesa

Nos termos da cláusula 8.3.1 da minuta de Contrato, o Poder Concedente disponibilizará as Licenças Prévias, ou suas eventuais renovações, com a transferência de titularidade à Concessionária, em até 120 (cento e vinte) dias, contados da data de assinatura do Contrato.



Destaca-se, ainda, que nos termos da alínea "xvii" da cláusula 19.2, eventuais custos e atrasos com a obtenção das Licenças Prévias constituem riscos do Poder Concedente, ensejando o reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, se for o caso.

f. Quanto previsão de receitas acessórias

Alega a Impugnante que as receitas acessórias não foram previstas no Plano de Negócios de Referência.

Ocorre, contudo, que as receitas acessórias, nos termos da cláusula 18.7 do Contrato, serão exploradas por conta e risco da futura concessionária, de modo que cabe a cada licitante prever, de acordo com suas projeções, o fluxo de caixa estimado para as receitas acessórias, balizando, assim, as suas propostas econômicas.

Além disso, as receitas acessórias já garantem uma contratação menos onerosa ao Poder Público na medida em que o contrato prevê, na cláusula 18.5.1, o compartilhamento, com o Poder Concedente, de 5% da receita bruta obtida pela concessionária.

g. Da suposta omissão quanto à coleta dos Grandes Geradores de Resíduos

Alega a Impugnante que o Projeto Básico estaria ignorando o Decreto Municipal nº 15.603/2018, visto que dá conceito diverso para grandes geradores no Item 3.2 do Projeto Básico.

Ocorre, contudo, que o entendimento não prospera.

Com efeito, o Decreto Municipal nº 15.603/2018 regula o antigo artigo 147, § 5º, da Lei Complementar Municipal nº 199/2004, que instituiu o Código Tributário Municipal, a qual foi revogada pela atualmente vigente Lei Complementar Municipal nº 878/2021.

E a Lei Complementar Municipal nº 878/2021, em seu artigo 311, § 1º



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



(que replica nos mesmos termos o antigo § 5º do artigo 147 da LC nº 199/2004), dispõe que os grandes geradores são aqueles "estabelecimentos públicos, institucionais, de prestação de serviços, comerciais e industriais, entre outros, geradores de resíduos sólidos em volume superior a 100 (cem) litros dia."

De igual modo, o próprio Decreto Municipal nº 15.603/2018, traz a mesma definição, em seu artigo 2º:

"Art. 2º Para efeitos deste decreto são considerados Grandes Geradores de Resíduos os proprietários, possuidores ou titulares de estabelecimentos públicos, institucionais, de prestação de serviços, comerciais e industriais, entre outros geradores de resíduos sólidos em volume superior a 100 (cem) litros/dia conforme o § 4º do Art. 147 da Lei Complementar 199/2004."

Veja-se que para todos os efeitos da legislação municipal e do Decreto, são considerados grandes geradores os estabelecimentos públicos, institucionais, de prestação de serviços, comerciais e industriais e de naturezas similares, **não se encontrando previstos na definição legal, portanto, os condomínios residenciais e de uso misto, contemplados no item 3.2 do Projeto Básico do Edital.**

E isto porque, naturalmente, um condomínio residencial engloba diversas e diferentes unidades geradoras de resíduos, que, individualmente, não se enquadram como grandes geradores.

Cada unidade condominial está sujeita à cobrança de um diferente Imposto Predial e Territorial Urbano ("IPTU"), de modo que o condomínio não pode, à luz do Código Tributário Municipal, ser considerado um grande gerador, justamente por não se tratar de unidade indivisível de geração de resíduos, mas sim contemplar diferentes unidades geradoras, que não se produzem, sozinhas, o quantitativo previsto na legislação.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



Daí é que a previsão no Projeto Básico, de coleta seletiva para os "grandes geradores domésticos", não está em desacordo com o texto da Lei ou do Decreto, uma vez que estes atos normativos englobam apenas as atividades industriais, comerciais, os estabelecimentos de prestação de serviços etc., não contemplando, portanto, os condomínios de edifícios residenciais ou de uso misto, previstos no Projeto Básico.

Trata-se, na verdade, de obrigação que se impõe pela própria Lei Municipal nº 2.018/2012, que determina aos condomínios que realizem coleta seletiva.

E, evidentemente, para os grandes geradores nos termos do Decreto e da legislação municipal, não haverá, por parte da concessionária, coleta destes resíduos, uma vez que há expressa vedação legal e não há, no Edital, na minuta de contrato, ou em seus anexos, qualquer disposição nesse sentido.

Por essas razões, a previsão, no Projeto Básico, de coleta seletiva de condomínios residenciais e de uso misto não conflita com o Decreto Municipal nº 15.603/2018.

D) QUANTO AOS SUPOSTOS VÍCIOS NO CONTRATO:

a. Suposta ausência de indicação de bens reversíveis

A Impugnante sustenta que não houve indicação expressa dos bens reversíveis da concessão ou parâmetros para sua identificação, o que afrontaria dispositivo da Lei Federal nº 8.987/1995.

Entretanto, não assiste qualquer razão à Impugnante, uma vez que a disciplina sobre bens reversíveis está expressamente prevista na minuta de contrato e seu rol disposto no item 2.2 do Anexo 1 - Projeto Básico da minuta de edital:

**2.2. INVESTIMENTOS A SEREM REALIZADOS PELA
CONCESSIONÁRIA**



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



A *CONCESSIONÁRIA* será responsável pelos investimentos de bens reversíveis ao *PODER CONCEDENTE*, no final do prazo da *CONCESSÃO*, correspondente, porém não se limitando, às seguintes estruturas:

- *Ecopontos: 02 unidades, nas áreas indicadas pelo Poder Concedente;*
- *Centro de Educação Ambiental: 01 unidade, na área indicada pelo Poder Concedente;*
- *Usina de Triagem de Resíduos Sólidos, para 25 t/dia, por turno: 01 unidade, na área indicada pelo Poder Concedente;*
- *Estação de Transbordo na Região do Médio Madeira: 01 unidade, na área indicada pelo Poder Concedente;*
- *Estações de Transbordo na Região do Baixo Madeira: 03 unidades, nas áreas indicadas pelo Poder Concedente;*
- *Central de Tratamento de Resíduos, na área indicada pelo Poder Concedente;*
- *Reordenamento da Lixeira da Vila Princesa; e*
- *Reordenamento e Implantação de nova Vala de Resíduos no Aterro do Jirau.*

Evidente, portanto, que as alegações da Impugnante carecem de qualquer fundamentação, uma vez que o rol de bens reversíveis foi expressamente previsto nos documentos integrantes da concessão.

b. Suposta ausência de indicação de prazo para disponibilização dos bens para execução dos serviços

A Impugnante alega que não foram dispostos prazos para que o Poder Concedente disponibilizasse os bens móveis e imóveis necessários para a prestação dos serviços, apenas cronograma na cláusula 7º, que a seu ver é genérico.

Ocorre que, mais uma vez, as alegações da Impugnante não merecem prosperar.

Cabe observar que Item 10.1.6 da minuta de Edital vincula que a disponibilização dos bens ao cronograma previsto no Anexo I - Projeto Básico do Edital torna claro que todos os bens serão disponibilizados em data compatível com a realização dos investimentos necessários. Descumprimentos relativos a esse prazo por atrasados do Poder Concedente, por óbvio e como constam nas minutas de Contrato e Matriz



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



de Riscos, são riscos atribuídos ao Poder Concedente, passível de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato.

Ainda assim, na Cláusula 6.2, vi do Contrato, foi previsto o prazo de 120 (cento e vinte) dias para a designação das áreas e a obtenção e a transferência das respectivas licenças prévias à concessionária, as quais, juntamente com a autorização expressa para que a concessionária ingresse nas áreas disponibilizadas, foram elencadas como condição de eficácia do contrato, conforme pode ser visto na redação da Cláusula 6.2.1 abaixo:

6.2.1. Na impossibilidade de cumprimento de alguma das condições de eficácia do Contrato arroladas na presente Cláusula, as Partes poderão, de comum acordo, declarar a ineficácia do contrato.

Importante ressaltar em entendimento diverso ao demonstrado pela Impugnante, a Coordenadoria Especializada Infraestrutura e Logística (CECEX 6) do TCE/RO considerou que a redação do Item 6.3 do Edital prevendo prazo para a emissão das licenças prévias (o que, por óbvio, inclui a indicação da área em tempo hábil para cumprimento dessa exigência) seria suficiente para garantir que a contratação seja inteiramente executada em seu início e que a concessionária possa cumprir seu plano de negócios.

É o que pode ser visto em trecho de relatório complementar, juntado aos autos do processo TC 0421/2022, que teve como objeto analisar a adequação das alterações realizadas na minuta de edital republicada:

25. Sobre o prazo limite de emissão das licenças ambientais, o trabalho técnico ID. 1183560, parágrafos 91 a 104, demonstrou adequadamente que existiam incongruências na matriz de riscos sobre qual será o parceiro responsável pela emissão de licenças, bem como sobre falta de clareza sobre o cronograma de investimentos e o prazo contratual de emissão de licenças ambientais, pontuando pelo saneamento de tais pontos no edital.

26. Para aclarar este ponto, a PMPVH dedicou trecho na cláusula 6 - PRAZO DA CONCESSÃO do edital n. 03/2021, especificando como se dará o início dos



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



serviços, conforme trecho abaixo reproduzido:

6.3. A emissão da Ordem de Início poderá ocorrer apenas após o preenchimento das seguintes premissas: (i) publicação do extrato do Contrato no Diário Oficial do Município; (ii) assinatura do contrato de nomeação de agente de garantia para a administração da Conta Garantia; (iii) demonstração do fluxo de receitas dadas em garantia e transferência de recursos para a Conta Garantia em volume no mínimo equivalente a 3 (três) Contraprestações Públicas Mensais ; (iv) designação das áreas onde serão implementadas as estruturas atreladas à Concessão, bem como obtenção e transferência, pelo Poder Concedente, das Licenças Prévias necessárias à implantação dos empreendimentos; (v) autorização expressa do Poder Concedente para que a Concessionária possa ingressar livremente nas áreas a serem disponibilizadas para a implantação dos empreendimentos, inclusive aqueles que dependam de prévia desapropriação; e (vi) designação da Entidade Reguladora de que trata a Cláusula 13ª do Contrato.

27. Pelo texto acima, observa-se que a designação de área, bem como a emissão de licenças, ficou como uma obrigação do poder concedente, inclusive sendo condicionante para o efetivo início do contrato.

28. **Esta obrigação ao Poder Concedente garante que a contratação possa ser plenamente executada em seu início, fazendo com que a concessionária tenha condições de cumprir seu plano de investimento, bem como diminuindo o risco de que investimentos não possam ser realizados e sejam necessárias consideráveis revisões a título de realinhamento econômico-financeiro.**

- Grifos nossos -

O Auditor de Controle Externo, inclusive, manifestou concordância com a íntegra do relatório da CECEX 6 em despacho juntado ao processo no dia 12/05/2023.

Ainda que assim não o fosse, é importante destacar que os eventuais atrasos ou inexecuções das obrigações da concessionária causados por demora ou omissões do Poder Concedente foram alocados na Cláusula 19.2 da minuta de Contrato como riscos assumidos por este, o que ensejaria reequilíbrio econômico-financeiro em favor da futura concessionária:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



19.2. *Constituem riscos suportados exclusivamente pelo Poder Concedente, que poderão ensejar reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato em favor da Concessionária:*

[...]

(iv) Atrasos ou inexecução das obrigações da Concessionária, causados pela demora ou omissão do Poder Concedente ou de demais órgãos ou entidades públicas incluindo, mas não se limitando à emissão de licenças e autorizações necessárias ao adequado desenvolvimento da concessão, quando cabíveis, e quando não observados os prazos legais pertinentes;

[...]

(x) Investimentos, pagamentos, custos e despesas decorrentes das ações de desapropriações e instituição de servidões administrativas determinadas pelo Poder Concedente, na forma da lei;

(xi) Impactos econômico-financeiros originados pelo atraso na instauração, trâmite ou conclusão dos processos de desapropriação que impactem no cronograma de execução dos investimentos previstos neste Contrato;

[...]

(xvii) Custos e atrasos com a obtenção das Licenças Prévias ambientais ou sua renovação;

(xviii) Atrasos nas obras decorrentes da demora na obtenção de licenças e autorizações a cargo da Concessionária nos casos em que os prazos de análise dos órgãos ambientais e demais órgãos envolvidos ultrapassarem as previsões legais, hipótese na qual não serão computados os dias para fins de aplicação de penalidades, exceto se decorrente de fato imputável à Concessionária;

Veja-se que entre os riscos acima destacados, os quais foram assumidos pelo Poder Concedente, se encontram os investimentos, pagamentos, custos e despesas relativos às desapropriações e os impactos econômico-financeiros decorrentes de eventual atraso na instauração, no trâmite e na conclusão dos processos de desapropriação que impactem no cronograma de execução dos investimentos.

Destaca-se, por fim, que ante eventual indisponibilidade, outra área poderá ser indicada, de forma a garantir que os serviços sejam executados. Ainda que a possibilidade de indicação de área diversa para a implantação em caso de indisponibilidade de outra área seja óbvia, o item 3.10 do Anexo I - Projeto Básico do Edital previu expressamente que caso a área indicada não possa ser licenciada



ambientalmente, o Poder Concedente indicará outra área para a implantação da estrutura.

Dessa forma, resta demonstrado que há prazo para que os bens sejam disponibilizados à futura contratada, de forma que os documentos integrantes da concessão dispõem de todas as informações e garantias necessárias para a elaboração do plano de negócios e apresentação das propostas de forma adequada.

c. Necessidade de previsão de encargos moratórios na hipótese de inadimplemento da contraprestação mensal

A impugnante alega que a Cláusula 15.8 da Minuta de Contrato foi omissa quanto a correção monetária na hipótese de atraso no adimplemento da contraprestação a ser paga pelo Poder Concedente.

No entanto, se observa pelas próprias alegações formuladas que a correção monetária decorrente do inadimplemento da obrigação resulta de expressa disposição legal, estando, portanto, implícita no referido dispositivo, sendo-lhe aplicada o mesmo índice de correção em vigor para a mora de pagamento de impostos devidos à Fazenda Estadual, tal como os juros, visto que ambos são obrigações correlatas.

É farta a jurisprudência nacional no sentido de que a incidência de correção monetária é implícita quando há o inadimplemento da obrigação contratual. Destaca-se:

*APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO MONITÓRIA. MÚTUO FENERATÍCIO CELEBRADO ENTRE PARTICULARES. INADIMPLENTO. **AVENÇA QUE NÃO PREVIU A INCIDÊNCIA DE CORREÇÃO MONETÁRIA. IRRELEVÂNCIA. MERA REPOSIÇÃO DO PODER AQUISITIVO DECORRENTE DA DESVALORIZAÇÃO DA MOEDA PELO TRANSCURSO DO TEMPO QUE NÃO IMPORTAM EM ENRIQUECIMENTO DO CREDOR. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA QUE SÃO PEDIDOS IMPLÍCITOS, DECORREM DA LEI E SÃO ACESSÓRIOS DA OBRIGAÇÃO PRINCIPAL. CUMULAÇÃO COM JUROS REMUNERATÓRIOS PREVISTOS NO CONTRATO POSSIBILIDADE. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA QUE SE MANTÉM.** (...)*



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



(0149546-63.2019.8.19.0001 - APELAÇÃO. Des(a). MÔNICA MARIA COSTA DI PIERO - Julgamento: 21/01/2021 - OITAVA CÂMARA CÍVEL)

RECURSO ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO A CUMPRIMENTO DE SENTENÇA CONDENATÓRIA AO PAGAMENTO DE CLÁUSULA PENAL. TERMO INICIAL DA CORREÇÃO MONETÁRIA.

1. **A correção monetária constitui um dos efeitos jurídicos do inadimplemento da obrigação**, ex vi do disposto nos artigos 389 e 395 do Código Civil (os quais não explicitam seu termo inicial).

2. Nada obstante, a atualização monetária não caracteriza parcela autônoma, mas sim instrumento de recomposição da perda do valor da moeda em que expressos as perdas e danos devidos pelo inadimplemento obrigacional. Sua aplicação visa ao atendimento do princípio da reparação integral daquele prejudicado pela conduta imputável ao devedor, cujo enriquecimento sem causa deve ser afastado.

3. Sob essa ótica, a jurisprudência desta Corte, há muito, assenta o entendimento de que "a correção monetária plena é mecanismo mediante o qual se empreende a recomposição da efetiva desvalorização da moeda, com o escopo de se preservar o poder aquisitivo original, **sendo certo que independe de pedido expresso da parte interessada, não constituindo um plus que se acrescenta ao crédito, mas um minus que se evita**" (REsp 1.112.524/DF, Rel. Ministro Luiz Fux, Corte Especial, julgado em 01.09.2010, DJe 30.09.2010).

4. O minus que se pretende evitar, com a incidência da correção monetária, apresenta evidente interligação com a data da exigibilidade da obrigação pecuniária devida ao credor.

(...)

6. Assim, se a correção monetária tem por objetivo a recomposição, no tempo, do valor da moeda em que se expressa determinada obrigação pecuniária, nada mais lógico que sua incidência ocorra a partir da exigibilidade da referida prestação, máxime quando inexistente disposição contratual em sentido diverso.

(...)

(REsp n. 1.340.199/RJ, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 10/10/2017, DJe de 6/11/2017.)

EMENTA: EMBARGOS À EXECUÇÃO - SEGURO DE VIDA - APÓLICE - TÍTULO EXTRAJUDICIAL - PAGAMENTO DEVIDO - **JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA - TERMO INICIAL** - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. **A correção monetária, no caso de ilícito contratual, é devida desde o efetivo prejuízo**, e não a



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



partir da citação (STJ-RT 669/200), devendo, portanto, a atualização ocorrer desde o momento do inadimplemento contratual. (TJMG - Apelação Cível 1.0439.09.112492-5/001, Relator(a): Des.(a) Antônio de Pádua, 14ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 30/08/2012, publicação da súmula em 14/09/2012)

Assim, tendo em vista que a correção monetária decorre de expressa disposição legal, estando implícita na Cláusula 15.8, torna-se desnecessária a alteração do Edital.

d. Das metas e prazos concessão

A Impugnante alega de maneira extremamente sucinta o art. 18 da Lei Federal nº 8.987/1995 prescreve que a necessidade de se estabelecer metas e prazos, para cada etapa da concessão.

Pois bem, como já discorrido anteriormente, o instrumento editalício prescreve prazos para cada obrigação, dispondo inclusive de anexo próprio com cronograma de investimentos em bens reversíveis.

No mais, as metas de qualidade do serviço são estabelecidas pelo ANEXO IV - Sistema de Avaliação de Desempenho, o qual prescreve que:

A avaliação da CONCESSIONÁRIA será baseada em 05 (cinco) quesitos (Reclamações, Atendimento, Satisfação, Conhecimento e Cumprimento das Metas) listados a seguir, podendo obter mensalmente um total de 100 (cem) pontos.

Logo, em que pese a Impugnar sequer ter apontado qual irregularidade haveria quanto a designação das metas e prazos, observa-se que o Edital não contém qualquer falha nesse sentido.



e. Quanto a suposta hipótese de responsabilização civil da concessionária a partir da ótica objetiva

A Impugnante alega que o Item 19.3.4 do Edital supostamente lhe atribuiria responsabilidade objetiva por determinados eventos, o que não se coaduna com a jurisprudência pátria.

Contudo, o referido dispositivo diz respeito a matriz de riscos do projeto, na qual são distribuídos todos os riscos mapeados a priori pelo Poder Concedente.

A Impugnante sequer chega a alegar qual seria o risco que teria lhe sido atribuído em desacordo com a norma legal, porém em nota de rodapé transcreve o inciso v, qual seja:

(v) - Furtos, depredação, danos, intencionais ou não, de responsabilidade exclusiva da Concessionária - se os eventos mencionados não possuírem cobertura securitária, caberá a Administração Pública suportar o risco dos acontecimentos, visto que nesse caso haverá uma socialização eficiente do risco e se relacionam com situações de segurança pública;

Assim, cabe salientar que o risco quanto a furto e depredação é comumente atribuído à concessionário do serviço público, nesse sentido destaca-se o item 19.1.5 do contrato da BR 116/324 da ANTT.

"19. Alocação de Riscos

19.1 Alocação de Riscos

19.1.1 A Concessionária é integral e exclusivamente responsável por todos os riscos relacionados à Concessão, à exceção dos riscos indicados na subcláusula 19.1.3.

19.1.2 A Concessionária é responsável, inclusive, mas sem limitação, pelos seguintes riscos: (...)

(viii) perecimento, destruição, roubo, furto, perda ou quaisquer outros tipos de danos causados aos Bens da Concessão, responsabilidade que não é reduzida ou excluída em virtude da fiscalização da ANTT;

Isso porque, uma alocação de riscos adequada, atribui a cada parte o risco que a ela caiba o gerenciamento. Sendo dela a operadora dos serviços e responsável pela operação das estruturas vinculadas à



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



concessão, por óbvio, é dela a capacidade de maior gerenciamento e prevenção da materialização do risco elencado.

No mais, a título meramente argumentativo, por óbvio a concessionária assume o risco apenas pelo prejuízo que vier a ocorrer em decorrência desses eventos, o qual lhe é alocado em razão de estar ocupando as áreas e, assim, deter condições de adotar as medidas mitigadoras mais adequadas.

Como se vê, a alegação da Impugnante mostra-se improcedente, não havendo o que ser modificado no Edital quanto a matriz de riscos.

III. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, recebo a impugnação interposta pela empresa **AEGEA SANEAMENTO E PARTICIPAÇÕES S.A.** Ato contínuo, no mérito, com base nas razões de fato e de direito acima desenvolvidas, decido pela **IMPROCEDÊNCIA TOTAL** dos pedidos, **DENEGANDO-LHE PROVIMENTO.**

Porto Velho, 19 de maio de 2023.

César Augusto Wanderley Oliveira
Presidente da Comissão Especial de Licitação