



**PREFEITURA
DE EXTREMA**

AV. Delegado Waldemar Gomes Pinto, 1626
Ponte Nova | Extrema/MG | CEP 37.642-350
Prefeitura Municipal de Extrema
(35) 3435.1911
www.extrema.mg.gov.br

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

Referência: Edital de Licitação nº 0167/2024 – Concorrência Pública nº 02/2024

Objeto: Concessão Administrativa, no modelo Parceria Público Privada, para seleção de empresa técnica especializada para instalação e operação de Usina Termoquímica de Geração Elétrica a partir de Resíduos Sólidos Urbanos, por processo de gaseificação.

I – RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao instrumento editalício da Concorrência Pública nº 02/2024, apresentada pela empresa ECOSUST SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA.

Preliminarmente, verifica-se que a impugnação atendeu os pressupostos de admissibilidade e tempestividade, motivo pelo qual deve ser conhecida e analisada.

No mérito, a impugnante alega, em síntese:

- (i) Restrição à concorrência e incorreção na modalidade de licitação elegida;
- (ii) Precariedade da licença ambiental Certificado LP+LI nº 018/2020, expedida pela Superintendência Regional de Meio Ambiente - Supram Sul de Minas;
- (iii) Insuficiência dos dados sobre projetos e licença ambiental e ausência de informações sobre o Programa de Integridade previsto no art. 25, da Lei 14.133/2021;
- (iv) Requisitos da qualificação econômico-financeira em desconformidade com as disposições legais.

É o relatório.

II – DO MÉRITO

II.1 – REGULARIDADE DOS CRITÉRIOS ELEGIDOS NO EDITAL

A impugnante sustenta que a modalidade de licitação adequada para o caso seria o Diálogo Competitivo, com vistas a possibilitar a interlocução da Administração Municipal com o mercado, de forma a conhecer as técnicas disponíveis no mercado em momento anterior à elaboração do Edital. Ainda, alega que a definição da tecnologia de gaseificação pelo instrumento convocatório restringiria as demais soluções disponíveis e não cumpriria os objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos dispostas no art. 7º, II, da Lei 12.305/2010.

Em primeiro plano, vale elucidar que o Município de Extrema deflagrou o Procedimento de Manifestação de Interesse nº 252/2023 – Chamamento Público nº 03/2023 para reestruturação dos estudos técnicos, econômicos e jurídicos voltados à modelagem do Edital. Assim, após a apresentação dos estudos, a Administração concluiu que o modelo mais adequado à realidade dos serviços municipais de manejo, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos seria o emprego da tecnologia de gaseificação.

O contexto em questão encontra-se bem elucidado na justificativa apresentada no Termo de Referência do Edital. Nesse sentido, diante da previsão de término da vida útil do Aterro Sanitário Municipal, o Município de Extrema buscou alternativa para a destinação do RSU, que atendesse requisitos técnicos, ambientais, sociais e econômicos em substituição aos aterros sanitários. No mesmo ano, a CODEMGE – Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais¹ estava desenvolvendo um estudo para analisar algumas tecnologias para tratamento e disposição final de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), com vistas à geração de energia, quais sejam, pirólise, incineração, gaseificação e biogás de aterro:

O trabalho englobou a seleção da tecnologia a ser utilizada, o levantamento preliminar de investimentos e custos operacionais para implantação da usina de tratamento, fluxograma de processo e balanços de massa e energia. A partir da avaliação de quatro tecnologias disponíveis (**pirólise, incineração, gaseificação e biogás de aterro**) e se levando em consideração critérios como viabilidade econômica, rendimento energético, impacto social e ambiental, legislação aplicável, entre outros, foi selecionada a gaseificação como tecnologia de beneficiamento dos Resíduos Urbanos Sólidos.

¹ CODEMGE – COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS. Relatório de Gestão 2019. Disponível em <http://www.codemge.com.br/wp-content/uploads/2020/09/relatorio-gestao-codemge-2019.pdf>.

Das quatro tecnologias analisadas pela CODEMGE, descarta-se o biogás de aterro, por inaplicabilidade ao caso de Extrema, e a incineração, por proibição vedação legal estabelecida na Lei Estadual nº 21.557/2014². Dessa forma, a análise se restringiu às tecnologias de pirólise e gaseificação. Após contato com os estudos que estavam sendo conduzidos e as constatações apresentadas no durante o PMI, a Administração entendeu que a melhor alternativa para o tratamento e destinação final de resíduos seria a tecnologia de gaseificação, dentre outras razões, em virtude dos projetos de engenharia básica já executados no âmbito estadual com base na Licença Ambiental nº 018/2020.

Frente aos estudos técnicos realizados, a Administração constatou que as necessidades do Município quanto a transição do aterro sanitário para uma nova solução de resíduos sólidos urbanos poderia ser atendida pela recuperação energética via gaseificação. Logo, diante de uma solução disponível no mercado cuja viabilidade operacional restou demonstrada.

Portanto, denota-se que inaplicável o Diálogo Competitivo no presente caso, notadamente porque o Município de Extrema promoveu a interlocução necessária com o mercado, via Procedimento de Manifestação de Interesse, para fins de verificação de adequabilidade da modelagem do instrumento convocatório. E, nesse contexto, optou pela concessão da usina Termoquímica de Geração de Energia Elétrica, ou seja, por meio da identificação de alternativa disponível e operacionalmente viável.

Para mais, entende-se pela inexistência de restrição à competitividade, haja vista que a gaseificação trata-se de tecnologia largamente empregada no mercado. Igualmente, ausente direcionamento do objeto, uma vez que o edital não apresentou nenhuma restrição quanto ao tipo de gaseificação que deve ser proposto pelas licitantes, consoante se afere dos critérios para comprovação da qualificação técnica dispostos no item 14 do Edital, ***limitados à comprovação de experiência em instalação e/ou operação de Planta Termoquímica para produção de gás:***

14.1.2. Comprovação de experiência em instalação e/ou operação de Planta Termoquímica para produção de gás de síntese apto a ser empregado em geração de energia térmica ou elétrica partir de Combustível Derivados de Resíduos Sólidos Urbanos.

² Art. 17. São proibidas as seguintes formas de destinação dos resíduos sólidos:

(...)

IV - utilização da tecnologia de incineração no processo de destinação final dos resíduos sólidos urbanos oriundos do sistema de coleta do serviço público de limpeza urbana nos municípios.



AV. Delegado Waldemar Gomes Pinto, 1626
Ponte Nova | Extrema/MG | CEP 37.642-350
Prefeitura Municipal de Extrema
(35) 3435.1911
www.extrema.mg.gov.br

(i) A comprovação da LICITANTE quanto ao item 14.1.2 deverá ser realizada através de uma ou mais opções abaixo descritas:

a) Laudo técnico de avaliação de bens móveis ou laudo técnico contendo as características da planta de gaseificação, sendo tal planta instalada e/ou operada pela LICITANTE, descrevendo sua capacidade operacional (consumo de CDR e produção de energia térmica ou elétrica), acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) emitida por empresa perita técnica devidamente registrada(s) no CREA;

b) Contrato da LICITANTE com entidade de direito público ou privado para construção, instalação e/ou operação de planta de gaseificação, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico – CAT, emitida pelo CREA;

c) Balanço patrimonial da LICITANTE constando Planta de gaseificação como ativo integralizado, assinado pelo representante legal da empresa e contador devidamente registrado no CRC regional;

(ii) Para o aceite da comprovação do item 14.1.2, a planta termoquímica a ser apresentada deverá possuir capacidade operacional de, ao menos, 10% (dez por cento) da capacidade mínima da usina objeto deste EDITAL, ou seja, capacidade de consumir no mínimo 0,35 ton/h de CDR, e apresentar um ou mais dos documentos listados abaixo:

a) Relatório de Monitoramento de Emissões Atmosféricas (RMEA) conduzido na planta em ensaios com Combustível Derivado de Resíduo, atendendo todos os parâmetros da Resolução CONAMA 316/2022; ou

b) Certificação da Planta Termoquímica em relação a norma ABNT NBR ISO 16290:2015 alcançando nível de maturidade tecnológica (TRL) igual ou superior a 7.

Por fim, é importante salientar que o objeto da futura concessão não se limitará à disposição final dos resíduos sólidos. **A finalidade da parceria público-privada é parte de uma política municipal de gestão integrada dos resíduos sólidos definida no art. 3º, da Lei Federal 12.305/2010:**

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

(...)

X - gerenciamento de resíduos sólidos: conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final

ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta Lei.

Por certo, as obrigações a serem assumidas pela concessionária para emprego do processo tecnológico econômica e ambientalmente viável, somadas às ações municipais da política de resíduos, atenderão as metas definidas no artigo 7º da referida lei.

II.2 – DA LICENÇA AMBIENTAL

A impugnante sustenta que os prazos previstos no edital estariam em desconformidade com a vigência da Licença Ambiental “Certificado LP+LI nº 018/2020, expedida pela Superintendência Regional de Meio Ambiente - Supram Sul de Minas, e respectivo Parecer Único nº 0195696/2020”.

Não obstante, é certo que no modelo de concessão proposto, os riscos de implantação do projeto são alocados para a iniciativa privada. Portanto, como expressamente definido no item 2 do Caderno de Diretrizes Ambientais – Anexo III do Termo de Referência, o empreendimento proposto possui as fases de licenciamento prévio e de instalação já regularizadas junto ao órgão ambiental estadual competente (Superintendência Regional de Meio Ambiente – Supram Sul de Minas), conforme Parecer Único nº 0195696/2020 (SIAM) e Licença Ambiental (LP+LI) nº 018/2020), **cabendo à futura Concessionária a obtenção da Licença de Operação junto aos órgãos ambientais competentes, imediatamente após o término da fase de instalação da UTGE e do cumprimento, na sua totalidade, das condicionantes previstas na fase de instalação:**

Destaca-se que o empreendimento proposto possui as fases de licenciamento prévio e de instalação já regularizadas junto ao órgão ambiental estadual competente (Superintendência Regional de Meio Ambiente – Supram Sul de Minas), conforme Parecer Único nº 0195696/2020 (SIAM) e Licença Ambiental (LP+LI) nº 018/2020, concedida com condicionantes ao Município de Extrema, mediante processo administrativo COPAM nº 424/1998/007/2020, para a atividade principal de *Tratamento térmico de resíduos tais como incineração, pirólise, gaseificação e plasma* (Capacidade Instalada: 2,0 t/h), enquadrada no código F-05-13-4 da DN COPAM nº 217/2017, com validade até 25/05/2026, porém para uma capacidade de até 2 ton/h de CDR e 2 MWh de energia elétrica.

Portanto, a etapa de Licença Prévia e de Instalação (LP+LI) está em vigência, cabendo ao MUNICÍPIO e à CONCESSIONÁRIA formalizar junto ao órgão ambiental estadual o requerimento de transferência de titularidade das licenças já obtidas, até o terceiro mês do início da concessão. Ademais, caberá à CONCESSIONÁRIA dar o início aos procedimentos visando (i) autorização dos órgãos ambientais competentes para ampliação da capacidade da UTGE para 3,5 ton/h de CDR e 2,8 MWh de energia elétrica; e (ii) a obtenção da Licença de Operação junto aos órgãos ambientais competentes, imediatamente após o término da fase de instalação da UTGE e do cumprimento, na sua totalidade, das condicionantes previstas na fase de instalação.

Os custos decorrentes das despesas com a transferência de titularidade da Licença Prévia e Licença de Instalação (LP+LI), a obtenção da autorização da ampliação de capacidade da UTGE, obtenção da Licença de Operação (LO), às futuras revalidações da Licença de Operação (REVLO) e, por fim, o cumprimento pleno das condicionantes durante o prazo de vigência da concessão, será de total responsabilidade da CONCESSIONÁRIA.

Não obstante, destaca-se que o MUNICÍPIO, por meio da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, deverá ser informado e estar em cópia em todos os trâmites previstos no âmbito do Licenciamento Ambiental.

Anexo III do Termo de Referência – Caderno de Diretrizes Ambientais (pag 138 e 139).

Logo, diante da disposição expressa do Edital, a licença ambiental em vigência refere-se à etapa prévia e de instalação, devendo a Concessionária, imediatamente após o término da fase de instalação, obter a licença de instalação e demais licenças previstas no instrumento convocatório. Assim, não há que se falar em incorreção na vigência.

II.3 – CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS DISPOSTOS NA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA E NA DISPONIBILIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES DOS PROJETOS E LICENÇA

O contrato administrativo proposto no Edital trata-se de Concessão Administrativa, via Parceria Público-Privada, logo, com regência vinculada às leis 8.987/95 e 11.079/2004. Por óbvio, a incidência da Lei 14.133/2021 é subsidiária, sendo sua aplicação empregada apenas nos critérios cabíveis. Vejamos o disposto no art. 3º da Lei 11.079/2004:

Art. 3º As concessões administrativas regem-se por esta Lei, aplicando-se-lhes adicionalmente o disposto nos arts. 21, 23, 25 e 27 a 39 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e no art. 31 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995. (Regulamento)

§ 1º As concessões patrocinadas regem-se por esta Lei, aplicando-se-lhes subsidiariamente o disposto na Lei nº 8.987, de 13 de



**PREFEITURA
DE EXTREMA**

AV. Delegado Waldemar Gomes Pinto, 1626
Ponte Nova | Extrema/MG | CEP 37.642-350
Prefeitura Municipal de Extrema
(35) 3435.1911
www.extrema.mg.gov.br

fevereiro de 1995, e nas leis que lhe são correlatas. (Regulamento)

§ 2º As concessões comuns continuam regidas pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e pelas leis que lhe são correlatas, não se lhes aplicando o disposto nesta Lei.

§ 3º Continuam regidos exclusivamente pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e pelas leis que lhe são correlatas os contratos administrativos que não caracterizem concessão comum, patrocinada ou administrativa.

No tocante aos requisitos de elaboração do edital, é certo o cumprimento integral do disposto no art. 11, da Lei 11.079/2009, bem como os critérios dos artigos 18, 19 e 21, da Lei 8.987/95, razão pela qual, não há que se falar em insuficiência de informações.

Nesse sentido, o documento contempla todos os dados, estudos e projetos necessários à elaboração dos orçamentos e apresentação das propostas, consoante determina o inciso V, do art. 18, da Lei 8.987/95. Dentre as informações apresentadas, destaca-se que o edital disponibilizou: (i) link de acesso ao Procedimento de Manifestação de Interesse realizado; (ii) Caderno de Diretrizes Ambientais; (iii) Caderno Técnico Operacional; (iv) Diretrizes para elaboração do Plano de Negócios da Concessão; (v) Estudo de Viabilidade para Implantação da Usina; (v) Matriz de Riscos do Projeto.

Portanto, todos os elementos necessários para compreensão técnica do objeto e para fins da precificação por parte da Concessionária.

II.4 – REQUISITOS DA HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

. O art. 69, da Lei de Licitações estabelece que a habilitação econômico-financeira visa demonstrar a aptidão econômica da licitante para cumprir as futuras obrigações decorrentes do contrato e deve ser comprovada de forma objetiva **por coeficientes e índices econômicos**:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do **caput** deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

O item 12 do Edital determina a comprovação da aptidão econômica mediante apresentação de *balanço patrimonial; certidão civil de falência, concordata e recuperação Judicial e Extrajudicial ou nada consta em certidão de insolvência civil* e, além disso, dos *índices de liquidez geral, endividamento geral e liquidez corrente*. Assim, requisitos objetivos, cujos critérios seguem estritamente o disposto na norma supracitada.

Não se pode olvidar que **a Administração detém discricionariedade para escolher os critérios que melhor se coadunam com o serviço objeto do certame e suas expectativas**. A propósito, cumpre registrar o posicionamento de Celso Antônio Bandeira de Mello³ que assim sintetiza o conceito de discricionariedade:

³ 1 Discricionariedade e Controle Jurisdicional, São Paulo, ed. Malheiros, 2012, p. 48.



AV. Delegado Waldemar Gomes Pinto, 1626
Ponte Nova | Extrema/MG | CEP 37.642-350
Prefeitura Municipal de Extrema
(35) 3435.1911
www.extrema.mg.gov.br

Discricionariedade é, portanto, a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente.

Dessa forma, resta comprovado que os critérios empregados no edital representam os parâmetros mais adequados ao certame em comento e observam as diretrizes legais.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, decide a Comissão de Contratação julgar improcedente a impugnação apresentada, por consequência, mantendo inalteradas as disposições do Edital do Processo Licitatório nº 0167/2024 – Concorrência Pública nº 02/2024 e a designação de sua sessão para a data de 29.07.2024, às 09:00 hrs.

Extrema/MG, 26 de julho de 2024.

Carlos Alexandre Morbidelli
Comissão de Contratação