

## IMPUGNAÇÃO – ORIZON MEIO AMBIENTE S.A.



## EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 001/2022 – PROCESSO Nº 7177/2021

## I – ANÁLISE DOS PONTOS APRESENTADOS PELA ORIZON MEIO AMBIENTE S.A.

## 1. SUBMISSÃO DO ATO CONVOCATÓRIO À LEI

A Impugnante ORIZON MEIO AMBIENTE S.A. apresentou tempestivamente em 25/02/2022, pedido de impugnação ao Edital de Concorrência Pública nº 001/2022 que trata da Concessão Administrativa para a implantação e operação de usina de recuperação de materiais e geração de energia, visando à redução de massa a ser encaminhada para destino final a partir dos resíduos sólidos urbanos e justifica alegando vícios existentes no Edital de Licitação, aos quais são apresentados os esclarecimentos a seguir.

## 2. DOS VÍCIOS EXISTENTES NO EDITAL DE LICITAÇÃO

## 1. Item III-1. DA INDEVIDA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA EM PROCESSO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL

A impugnante insurge contra o Edital afirmando que o mesmo veda a participação de empresas em recuperação judicial sendo que tal afirmação é sustentada pela citação parcial do item 13.2, "d", não atentando para o subitem 13.2."d.1" o qual é claro na condição a ser atendida por empresas em recuperação, a saber:

*"d.1. Nas hipóteses em que a certidão de recuperação judicial ou extrajudicial encaminhada for positiva, deverá a PROPONENTE apresentar comprovante da homologação/deferimento pelo juízo competente do plano de recuperação judicial ou extrajudicial em vigor, sem o qual não poderão participar desta Licitação;"*

De igual maneira a impugnante contesta a exigência contida no 17.11." b", inserido nas condições de Qualificação Econômico-Financeira, o qual o contempla:

*"Nas hipóteses em que a certidão recuperação judicial ou extrajudicial encaminhada for positiva, deve a PROPONENTE apresentar comprovante da homologação/deferimento pelo juízo competente do plano de recuperação judicial/extrajudicial em vigor, sem o qual não poderão participar desta Licitação".*

A impugnante imputa à municipalidade a inserção de restrições não previstas no arcabouço legal, o que o município inseriu no edital foram condicionantes para a participação no processo licitatório de empresas em processo de recuperação judicial em consonância com decisões tanto do TCE-RJ quanto TCU, a saber:



- Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - Processo TCE-RJ nº 215.584-0/19- Voto do Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento:
  - 2. Retifique a redação dos subitens 2.2.9 e 7.1.3.a do Edital, de forma a possibilitar a participação de sociedades empresárias em recuperação judicial, em observância ao princípio da preservação da empresa (art. 47, Lei nº. 11.101/05), de modo a indicar que não será causa de inabilitação de licitante a anotação de distribuição de processo de recuperação judicial ou pedido de homologação de recuperação extrajudicial, caso haja comprovação de que o plano já tenha sido aprovado/homologado pelo juízo competente quando da entrega da documentação de habilitação.
- Tribunal de Contas da União – Acórdão nº 8271/2011-TCU – 2ª Câmara, Re. Min. Aroldo Cedraz:
  - “É possível a participação de empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório, nos termos da Lei nº 8.666/93”*

Isto posto, não se constata nos itens questionados pela impugnante nenhuma vedação à participação de empresas em recuperação judicial na Concorrência nº 001/2022, não assistindo razão à impugnante.

Isto posto, não assiste razão à impugnante

## 2. Item III.2. IRREGULARIDADES NA MATRIZ DE RISCO

Não assiste razão à impugnante quanto à atribuição concessionária o risco pela variação dos custos de insumos e de mão de obra, dado que não se trata de um contrato de prestação de serviços onde os itens citados são relevantes. O objeto do edital, no caso, concessão administrativa, tem uma amplitude que destoia da argumentação apresentada pela impugnante, não lhe aplicando os argumentos da impugnante.


Quanto a não alocação do risco de alteração da gravimetria dos resíduos sólidos urbanos o edital é claro que não será alocada ao Poder Concedente.

Isto posto, não assiste razão à impugnante

## 3. Item III.3. QUESTÕES RELACIONADAS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

- a) Exigência de atestado de implantação de planta de energia termoelétrica

A Portaria Interministerial nº 274 de 30 de abril de 2019, que disciplina a recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos referida no § 1º do art. 9º da Lei nº 12.305, de 2010 e no art. 37 do Decreto nº 7.404, de 2010, define que ***“Usina de Recuperação Energética de Resíduos Sólidos Urbanos - URE: qualquer unidade dedicada ao tratamento térmico de resíduos sólidos urbanos com recuperação de energia térmica gerada pela combustão, com vistas à redução de volume e periculosidade, preferencialmente associada à geração de energia térmica ou elétrica”***.

O objeto contratual principal trata especificamente da ~~recuperação de energia~~ térmica, o que exige a experiência pela licitante de ter implantado planta de geração termelétrica com menos de 40% da potência instalada prevista para o projeto. 

Não exigir esta mínima qualificação, diante da magnitude deste item do contrato, seria trazer à contratante um risco elevado da capacidade de atendimento da futura concessionária quanto ao objeto principal da concessão.

Por outro lado, a possibilidade de participação em consórcio permite a associação de empresas admitido o somatório das experiências.

Isto posto, não assiste razão à impugnante

- b) Ilegal exigência de prova de registro dos engenheiros responsáveis técnicos no CREA

Não há na legislação qualquer vedação quanto à exigência estabelecida no Edital.

Por outro lado, o Art. 28. da Resolução CONAMA nº 316, de 29 de outubro de 2002, determina que todo sistema de tratamento térmico de resíduos deverá possuir um responsável técnico para o seu funcionamento, devidamente habilitado para este fim, com registro de responsabilidade técnica no órgão profissional competente.


Neste sentido não resta dúvida quanto ao necessário registro no órgão profissional competente dos responsáveis técnicos pela licitante participante.

- c) Exigência de vínculo formal entre o profissional titular dos atestados de qualificação técnica com a licitante

Não há nenhuma ilegalidade contida na exigência do Edital e portanto não assiste razão à impugnante.

#### 4. Item III.4. DA EXIGÊNCIA CUMULATIVA DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO E GARANTIA DE PROPOSTA

A exigência editalícia está em linha com a complexidade técnica e da elevada demanda de investimentos para performar o empreendimento, assim sendo não há nenhuma intenção de impor ônus excessivo e desproporcional aos licitantes e nem comprometer a competitividade do certame e sim a busca de proponentes com efetiva capacidade econômico-financeira compatível com a complexidade do projeto e os investimentos demandados.

Ademais a exigência inserida no Edital, por discricionariedade do poder concedente, acompanhou o contido na Súmula nº 27 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a qual reza: 

*"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"*

Isto posto, não assiste razão à impugnante.

5. Item III.5. DA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME E OFENSA AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. ILEGALIDADE NA EXIGÊNCIA RELATIVA À INTEGRALIZAÇÃO DO CAPITAL SOCIAL

A exigência de subscrição e integralização de capital pela concessionária não impõe qualquer restrição à competitividade do certame, visto tratar-se de providência em fase posterior à licitação, onde a exigência de capital social da futura concessionária é inferior a 10% dos investimentos previstos e para os quais ela deverá estar apta financeiramente para cumpri-los.

Não se pode confundir a compatibilidade da robustez e porte exigido à Sociedade de Propósito Específico a ser a detentora do contrato, com a garantia de execução prevista no contrato, está direcionada a estabelecer a devida compensação à contratante, por inadimplementos das obrigações assumidas.

Não existe, portanto, qualquer restrição à competitividade do certame e ofensa ao princípio da eficiência ou ilegalidade na exigência relativa à integralização do capital social da concessionária.

Assim, não assiste razão à impugnante.

6. Item III.6. IMPOSSIBILIDADE DE COMPARAÇÃO DE PROPOSTAS

A impugnante aponta que foram definidos critérios subjetivos para a avaliação da Metodologia de Execução (Anexo IV do Edital) a ser apresentada pelas licitantes, não lhe assistindo razão dado que:

- Não há no edital qualquer previsão de avaliação comparativa de propostas para o julgamento das Metodologias de Execução apresentadas pelas licitantes.
- A opção por dois critérios únicos para a avaliação da Metodologia de Execução, sem variantes internas a cada critério, ao contrário do alegado pela impugnante visa a objetividade da avaliação, considerando duas medidas extremamente simples de ser avaliada e, também, extremamente objetiva: "Apresentou ou Não Apresentou", sem entrar na avaliação de pontuação de itens e/ou subitens que eventualmente venha conter cada quesito objeto de avaliação;
- O único critério de análise é "Apresentou" ou "Não Apresentou", não restando espaço para avaliações subjetivas ou comparativas entre propostas.

- É exigido da licitante, por critérios objetivos, que apresente a metodologia de execução por se tratar de serviço de grande vulto e de alta complexidade técnica;
- Permite que a licitante exponha sua expertise para a execução dos encargos exigidos pelo Edital, notadamente em relação ao seu conhecimento do problema e correspondentes planos de execução dos serviços requeridos;
- O critério é suficiente para aferir se a licitante apresenta condições de prestar os serviços objeto do Edital. Inexistindo margem para tratamentos discriminatórios;
- Ademais, a impugnante não atenta para o especificado nos itens 17.20 e 17.21 do Edital, que estabelece critérios objetivos para que seja o concorrente considerado habilitado para a participação da licitação.

Não existe razão para a revisão dos critérios previstos no Edital, não assistindo razão à impugnante.

### 7. III.7. INCONSISTÊNCIAS NOS ESTUDOS FINANCEIROS

A impugnante aponta para a existência de inconsistências nos estudos econômicos (Caderno III – Modelagem Econômico-Financeira) em relação à projeção dos investimentos acusando o registro de diferentes valores para a mesma rubrica (R\$ 126MM x R\$ 162MM), buscando criar confusão numa questão extremamente clara, ou seja:

- R\$ 126MM > Valor dos investimentos iniciais (18 meses iniciais do projeto)
- R\$ 162MM > Valor dos Investimentos totais para o período contratual de 30 anos, incluindo os reinvestimentos necessários para manter a vida útil dos equipamentos
- R\$ 140MM > Valor presente dos investimentos iniciais somados aos reinvestimentos ao longo da concessão.

Um olhar mais cuidadoso da impugnante à documentação disponibilizada evitaria tal questionamento.

Quanto ao questionamento relativo ao prazo do Payback (entre o 3º ano e 13º ano) do empreendimento x prazo de 30 anos para a concessão, a impugnante cita não ser necessário a adoção do prazo contratual de 30 anos.

Tal questionamento ignora a justificativa do estudo quanto ao prazo ideal da concessão, constante do item 1.6 do Caderno III, a qual é reproduzida a seguir:

*“O prazo de 30 anos previsto para o CONTRATO é maior do que o período necessário para a recuperação simples do capital. Contudo, tal prazo permanece como recomendado devido às seguintes razões:*

- *Prazo para implantação de todos os investimentos e perfeita implantação de políticas públicas, particularmente aquelas voltadas à conscientização da população quanto à redução de produção de resíduos e adoção de melhores práticas em reciclagem;*

- *Minimizar impacto da amortização de bens reversíveis sobre a contraprestação, de forma a manter o valor dentro da previsão de RCL;*
- *Tempo para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, caso sejam necessárias providências diversas daquelas planejadas em torno do 10º ano.*
- *Maximizar efeitos de políticas públicas e programas de educação ambiental e conscientização da população.”*

O que significa que no 13º ano o retorno é igual à zero que demanda outros 17 anos para atingir a taxa interna de retorno de 8,0%a.a., mínima necessária para a atratividade do projeto.

Isto posto, não há o que se falar de inconsistências nos estudos financeiros, não assistindo razão à impugnante.

#### 8. III.9. CONSIDERAÇÕES DE ORDEM TÉCNICA

##### a) Potencial de Geração de Energia

A figura citada (Figura 8 – “Geração Termoelétrica proveniente dos Resíduos Sólidos Urbanos – RSU”) se apresenta apenas de caráter informativo das alternativas de geração de energia através dos resíduos sólidos num capítulo que trata de forma geral das tecnologias e não introduz qualquer elemento que conflite com o conteúdo do documento e seus resultados.

Não existe qualquer razão para questionar os resultados técnicos decorrentes dos estudos apresentados.

##### b) Capacidade de Recepção

Não existe qualquer omissão do edital quanto a definição dos resíduos a serem destinados à Central de Tratamento e Geração de Energia – CTGE pelo município.

No Capítulo I – item 1 Das Definições,  
ESTAÇÃO DE DESCARGA: é o local a ser definido pela CONCESSIONÁRIA para que seja efetuada **a descarga dos resíduos provenientes da coleta regular**, nas dependências da Central de Tratamento e Geração de Energia, regularmente licenciada, por conta e risco da CONCESSIONÁRIA;

Por outro lado, os estudos de Modelagem e Viabilidade indicaram a previsão de destinação à CTGE dos resíduos sólidos urbanos, não incluídos os resíduos de construção civil e de serviços de saúde.

Tabela 1 - Quantitativo de RDO e RLU Gerado

Resíduos	ton/dia (atual)
<b>Sólido Urbano</b>	<b>197,53</b>
<b>Lodo ETEs e ETA</b>	<b>9,43</b>
<b>TOTAL</b>	<b>206,96</b>

OPM

c) Dados do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS

A Impugnante não se ateve ao fato que as informações contidas no Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS, são referentes à 2013 e os dados trazidos pelos estudos de novembro de 2021, se reportam aos dados atuais do sistema de coleta de resíduos sólidos urbanos do Município.

Outro equívoco que a Impugnante apresenta, trata-se da gravimetria apresentada na Tabela 4, a qual faz referência apenas aos resíduos integrantes da Coleta Seletiva destinada às Cooperativas (Fonte:2013) os quais não integrarão o futuro contrato da concessão.

d) Gravimetria

A Impugnante não se debruçou sobre os estudos para entender que à futura concessionária não caberá a coleta domiciliar e, portanto, não há como ela separar os resíduos recicláveis na origem, em seu estado reaproveitável, como indica o gráfico do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS.

Assim, o que se prevê no projeto é o reaproveitamento dos resíduos recicláveis após a sua separação em processo industrial, tendo sido anteriormente compactados em veículos coletores operados em sistema específico à cargo do Município.

Dentro desta premissa a previsão dos estudos numa possibilidade de recuperação se restringiu àqueles passíveis de separação em condições de reciclagem.

e) Incoerências relativas à quantidade de resíduos

As quantidades admitidas nos estudos indicam o volume atual e são projetados para os anos seguintes, inclusive o ano 1 do contrato, tal como consta do Caderno II - - Estudos de Infraestrutura e Operação:

“Considerando o histórico de dados dos resíduos sólidos gerados no Município, tem-se um volume médio anual de cerca de 207 t/dia atual, projetado para o ano 1 da Concessão em 210 t/dia.”

Na sequência dos demais anos, segue em projeção até alcançar 297 t/dia, obedecendo as taxas de crescimento conforme constam na Tabela 10 do citado Caderno II.

AD

## f) Horas produtivas

Não há qualquer equívoco quanto a quantidade de horas produtivas em relação ao Fator de Capacidade. São 92% sobre 8.760 horas no ano o que resulta no valor de 8.059 horas no ano.

Ante ao exposto, não assiste razão à impugnante.

9. Ítem 10. DA AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE BENS REVERSÍVEIS. INFRIGÊNCIA AO ART. 18.X E XI DA LEI Nº 8.987/95.

Conforme previsto na cláusula 8.1.1. da Minuta de Contrato, na data de assunção, as partes deverão assinar Termo de Arrolamento e Transferência de Bens, que relacionará os bens vinculados que serão entregues à concessionária, sendo que constarão desse documento todas as informações disponíveis no momento de sua celebração.

Assim, não assiste razão a impugnante dado existir previsão na documentação editalícia da necessária identificação dos bens reversíveis.

10. Ítem III.11. DA AUSÊNCIA DE DIRETRIZES AMBIENTAIS. INFRIGÊNCIA AO ART. 10.VII DA LEI Nº 11.079/04

A impugnante aponta para o não atendimento da exigência contida no Art. 10 da Lei 11.079/04 quanto à apresentação pelo Edital das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento objeto da licitação.

Caso a impugnante fosse mais diligente na consulta à documentação editalícia verificaria a existência do Anexo V- Diretrizes Básicas Para a Obtenção das Licenças Ambientais Necessárias à Execução dos Serviços e Obras.

Portanto, não assiste razão à impugnante.

11. Ítem III.12. ORÇAMENTO ESTIMADO. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO SOBRE A DATA DE ELABORAÇÃO

A impugnante, neste ponto, menciona a inexistência de data base referencial do orçamento estimado para o projeto, indicando insegurança jurídica para os licitantes, porém se tivesse mais acuidade no exame da documentação editalícia constataria que os ítems 18.2 e 18.10 do Edital contemplam que as licitantes deverão indicar nas respectivas Propostas Econômicas a data base da composição de seus orçamentos, a qual está consignada como sendo o mês de apresentação da proposta. Adicionalmente, o item 18.10 contempla que tal data “..será utilizada como referência no caso de necessidade de cálculos de eventuais indenizações ou ajustes com a SPE, nas condições previstas no CONTRATO.”



*OPM*

Ademais, não há omissão nos orçamentos considerados uma vez que os estudos estão referenciados ao mês de novembro de 2021, conforme consta no documento Caderno III – Modelagem Econômico-Financeira.

Dessa forma, não há que se mencionar insegurança jurídica para os licitantes, não assistindo razão à impugnante.

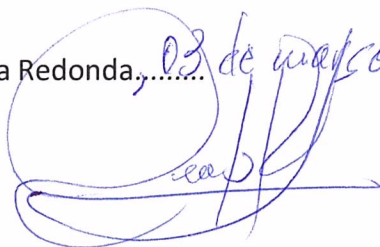
## II – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Administração conhece da impugnação, por ser tempestiva, para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

Comissão Permanente de Licitação

Volta Redonda,.....

*03 de março de 2022*



FRANCISCO DE ASSIS RODRIGUES BERTAN  
MATRIC. 459542