

AUTOS DO PROCESSO Nº: 1031.624 – 2018

1 - IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO

Tratam os autos de Denúncia formulada por **COMERCIAL REAL DE PNEUS LTDA - ME**, com pedido de suspensão liminar da licitação, em face do Edital de Licitação referente ao Processo Licitatório nº 03/2018, Pregão Presencial nº 03/2018, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Reduto, objetivando o “Registro de Preços para aquisição futura de pneus, câmaras de ar e protetores para manutenção dos veículos que compõem e/os que vierem a compor a frota, de acordo com o especificado no **Anexo I – Termo de Referência** deste edital”, com valor total estimado na ordem de R\$ 308.595,43 (trezentos e oito mil e quinhentos e noventa e cinco reais e quarenta e três centavos), conforme fls. 77/79.

2 - DOS FATOS, DA FUNDAMENTAÇÃO E DA DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE

A Denúncia em exame, às fls. 01 a 04, acompanhada dos documentos de fls. 05/46, noticia a ocorrência de ilegalidades em tal instrumento convocatório, referente:

(1) à exigência, como condição de participação no certame, de apresentação do certificado de regularidade junto ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) em nome dos fabricantes dos pneus; e

(2) à inobservância ao disposto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, alterada pela Lei Complementar nº 147, de 07 de agosto de 2014, que determina que os itens com valores inferiores a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) deverão ser destinados às microempresas (ME's) e às empresas de pequeno porte (EPP's).

Conforme determinação de fl. 49, exarada pelo Exmo. Sr. Conselheiro Presidente Cláudio Couto Terrão, os autos foram autuados como Denúncia e distribuídos ao Exmo. Sr. Conselheiro Gilberto Diniz (fl. 50).

O Exmo. Conselheiro Relator, à fl. 51/51v, determinou a intimação do Sr. José Carlos Lopes, Prefeito Municipal de Reduto, e da Sra. Ana Lúcia Pereira Baia, Pregoeira e subscritora do edital, para que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, apresentassem os esclarecimentos que entendessem pertinentes acerca das questões abordadas na Denúncia, bem como encaminhassem a cópia integral do procedimento licitatório, fases interna e externa. Em seguida, recomendou que os responsáveis abstivessem-se de promover a celebração da ata de registro de preços, bem como dos contratos administrativos dela decorrentes, até nova manifestação do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE - MG). Por fim, determinou que os autos deveriam ser encaminhados a este Órgão Técnico para análise.

Devidamente intimados, os denunciados apresentaram as justificativas de fls. 55/59, e carream a documentação de fls. 60/299.

Atendendo a determinação de fl. 51/51v, foi feita a análise da documentação acostada aos autos em face da Denúncia de fls. 01/04 por esta Coordenadoria, conforme estudo técnico de fls. 301/308.

Determinado o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas, fl.310, este apresentou o parecer de fls. 311/312.

Determinada, à fl. 313, a citação do Sr. José Carlos Lopes, Prefeito Municipal de Reduto, bem como da Pregoeira e subscritora do edital, Sra. Ana Lúcia Pereira Baia, estes apresentaram defesa e documentos que entenderam pertinentes sobre os fatos apontados nos autos, fls. 317/324.

Encaminhados os autos a esta Unidade Técnica, passa-se à análise da defesa em face do estudo técnico de fls. 301/308 e do parecer ministerial de fls. 311/312.

2.1 – DA ANÁLISE DA DEFESA EM FACE DO ESTUDO TÉCNICO E DO PARECER MINISTERIAL

2.1.1. Quanto à exigência de apresentação do certificado de regularidade junto ao Ibama em nome do fabricante dos pneus e ao momento de sua exigência no certame

Esta Unidade Técnica, às fls. 301/308, em sua análise inicial, concluiu que o edital em exame não apresenta irregularidade quanto ao quesito em apreço, uma vez que a exigência da certidão de regularidade do Ibama emitido em nome do fabricante não restringe o caráter competitivo do procedimento licitatório sob comento.

Às fls. 311/312v, assim se manifestou o *Parquet* de Contas:

[...] a despeito de toda a importância do tema sustentabilidade ambiental, a exigência do Cadastro Técnico Federal, certificado junto ao IBAMA, não pode figurar como condição para a **habilitação**, devendo recair sobre o objeto.

Neste sentido, manifesta-se a Advocacia Geral da União, em Parecer nº 13/2014, no processo nº 02001.004396/2013-11, *in verbis*:

47. Ocorre que não se pode confundir critérios de aceitabilidade da proposta (critérios e práticas de sustentabilidade exigidos como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada) com requisitos de habilitação.

48. Toda a tese pela negativa de exigência de regular inscrição do fabricante do produto no CTF partiu da premissa de que tal exigência era um requisito de habilitação do certame, o que é um equívoco.

49. É juridicamente justificável a exigência de regularidade no Cadastro Técnico Federal do IBAMA do fabricante de produtos, cuja atividade de fabricação ou industrialização demanda o cadastro regular da empresa. A orientação constante do Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP, para esse caso (ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS - Fabricação ou industrialização de produtos em geral), não exige como requisito de habilitação a regularidade da licitante no CTF. Apenas exige como critério de aceitabilidade da proposta que o produto oferecido pela licitante seja proveniente de fabricante que possua regularidade no CTF do IBAMA.

(...)

55. Repita-se que se trata de critério de aceitabilidade da proposta e não requisito de habilitação. A exigência não obsta qualquer licitante de participação em certames licitatórios, apenas exige que esse licitante adote cautelas com os produtos que serão oferecidos/comercializados para a Administração, sob pena de não aceitação de sua proposta. (g.n.)

Assim, o item 2.1.2 do edital (fl. 96), ao exigir o CTF do IBAMA como condição de participação na licitação, ainda que “em nome do fabricante de pneus”, impõe restrição que não se justifica nesta fase do certame.

Por fim, assevere-se, que não se sustenta o argumento dos denunciados no sentido de que o denunciante não impugnou o edital, uma vez que, uma das funções do Tribunal de Contas é, justamente, o controle da regularidade de todo o procedimento licitatório, sobretudo *ex officio* (fl. 55).

Uma vez citados, os denunciados, além de reiterarem os argumentos de fls. 55/59, afirmaram, às fls. 317/324, que:

[...]

Cite-se ainda, que em se tratando de importadores, estes devem possuir o certificado do fabricante, visto que eles próprios não o fabricam, mas têm ampla possibilidade de obter tais documentos juntos ao IBAMA, órgão o qual certificará somente aqueles fabricantes comprometidos com as boas práticas e procedimentos específicos para obtenção daquele certificado.

Ademais, não se pode olvidar que aquele fabricante que possui o certificado solicitado faz incidir sobre si a presunção de qualidade quanto às boas práticas e produtos, de modo que possibilitará à Administração a aquisição de produtos com maior durabilidade e segurança, que por sinal representará econômica aos cofres públicos, visto que os pneus utilizados possibilitaram uma quilometragem maior de rodagem, diminuindo o número de troca de pneus.

E ao contrário do que apontou o Ministério Público, se é possível a exigência do Certificado do IBAMA, assim exigi-lo na fase de habilitação não implica em cerceamento de participação, face a possibilidade de todo e qualquer fabricante pode adquiri-lo; e mais, exigi-lo na proposta apenas prejudicaria a conclusão do próprio processo licitatório, visto que a empresa poderia participar, dar lance e no final ser inabilitada pelo fato de sua proposta não seguir acompanhada do certificado, o que implicaria em atos desnecessários no sentido de inabilitar a empresa, convocar a segunda colocada, instaurar procedimentos para apuração de declaração falsa, enfim, atos que podem ser evitados com a exigência já na habilitação, o que também possibilita a escolha de participantes com a capacidade de prestar o serviço ou entregar o produto, o que, mais uma auxilia na escolha da melhor proposta à Administração, a fim de obter produtos de qualidade a preços. (*Sic*).

ANÁLISE

Inicialmente cumpre aqui consignar que não merece prosperar os argumentos do Prefeito Municipal de Reduto e da Pregoeira e subscritora do edital de que restaria prejudicada a análise do mérito, em razão da denunciante não ter participado do certame, tampouco ter se valido dos prazos contidos na norma para impugnar o edital ou reivindicado quaisquer esclarecimentos, ou, ainda, várias empresas terem participado do mesmo e terem alcançado sucesso. Afirma-se isso, uma vez que as situações acima elencadas não compõem hipóteses de afastamento de competência do TCE – MG, nos termos da Resolução nº 12, de 17 de dezembro de 2008, o Regimento Interno desta Corte, a conferir:

Art. 3º Compete ao Tribunal:

[...]

XXVII - decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato;

[...]

Art. 301. Qualquer cidadão, partido político, associação legalmente constituída ou sindicato poderá denunciar ao Tribunal irregularidades ou ilegalidades de atos praticados na gestão de recursos públicos sujeitos à sua fiscalização.

§ 1º São requisitos de admissibilidade da denúncia:

- I - referir-se à matéria de competência do Tribunal;
- II - ser redigida com clareza;
- III - conter o nome completo, a qualificação, cópia do documento de identidade e do Cadastro de Pessoa Física e o endereço completo do denunciante;
- IV - conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;
- V - indicar as provas que deseja produzir ou indício veemente da existência do fato denunciado.

§ 2º A denúncia apresentada por pessoa jurídica será instruída com prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la. (Destacamos).

Logo, sem razão os defendentes.

Em relação ao edital, constata-se que foi inserida no item 2, subitem 2.1.2, fl. 96, a seguinte exigência:

II – DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

2.1. Poderão participar deste Pregão os interessados que estiverem cadastrados ou que comprovarem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no item VI – DA HABILITAÇÃO.

2.1.2 – **Possuir Cadastro Técnico Federal - Certificado de Regularidade junto ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) em nome do fabricante dos pneus.**

A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, estabelece, *in verbis*:

Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

[...]

VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;

[...]

Art. 17. Fica instituído, sob a administração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA: (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

I - Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental, para registro obrigatório de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a consultoria técnica sobre problemas ecológicos e ambientais e à indústria e comércio de equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados ao controle de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

II - Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, para **registro obrigatório de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras e/ou à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e flora.** (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989) (Destacamos).

Cumpra aqui consignar que a Resolução Conama nº 258, de 26 de agosto de 1999, elaborada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) foi revogada pela **Resolução nº 416, de 30 de setembro de 2009¹**, também elaborada pelo Conama. Esta, por sua vez, ao tratar da prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada, e dar outras providências, assim dispõe:

Art. 1º Os fabricantes e os importadores **de pneus novos, com peso unitário superior a 2,0 kg (dois quilos)**, ficam obrigados a coletar e dar destinação adequada aos pneus inservíveis existentes no território nacional, na proporção definida nesta Resolução.

[...]

Art. 4º Os fabricantes, importadores, reformadores e os destinadores de pneus inservíveis deverão se inscrever no Cadastro Técnico Federal - CTF, junto ao IBAMA.

Art. 5º Os fabricantes e importadores de **pneus novos** deverão declarar ao IBAMA, numa periodicidade máxima de 01 (um) ano, por meio do CTF, a destinação adequada dos pneus inservíveis estabelecida no Art. 3º.

§ 1º O não cumprimento do disposto no caput deste artigo poderá acarretar a suspensão da liberação de importação.

[...]

Art. 7º Os fabricantes e importadores de pneus novos deverão elaborar um plano de gerenciamento de coleta, armazenamento e destinação de pneus inservíveis (PGP), no prazo de 6 meses a partir da publicação desta Resolução, o qual deverá ser amplamente divulgado e disponibilizado aos órgãos do SISNAMA. (Destacamos).

A Instrução Normativa nº 01, de 18 de março de 2010, do Ibama – Ministério do Meio Ambiente, por sua vez, prevê:

[...]

Considerando a Resolução CONAMA N.º 416, de 30 de setembro de 2009, que dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada, e dá outras providências;

Considerando que a referida Resolução demanda ao IBAMA determinadas atividades fundamentais para a sua implementação;

RESOLVE:

Art. 1º Instituir, no âmbito do IBAMA, os procedimentos necessários ao cumprimento da Resolução CONAMA nº 416, de 30 de setembro de 2009, pelos fabricantes e importadores de pneus novos, sobre coleta e destinação final de pneus inservíveis.

DOS TIPOS DE PNEUS CONTROLADOS PELO IBAMA

¹ Foi publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº 188, de 01 de outubro de 2009, às fls. 64/65.

Art. 2º A obrigatoriedade de coleta e destinação de pneus inservíveis atribuída aos importadores e fabricantes de pneus refere-se àquelas empresas que importam ou produzem pneus novos com peso unitário superior a 2kg, que se enquadram na posição 4011 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM, conforme anexo I e suas atualizações.

[...]

**DA COMPROVAÇÃO DE DESTINAÇÃO PELOS IMPORTADORES E
FABRICANTES**

Art. 6º A comprovação da destinação de pneumáticos inservíveis será efetuada pelos fabricantes e importadores de pneus no ato do preenchimento do ‘Relatório de Comprovação de Destinação de Pneus Inservíveis’ disponível no CTF, contendo as seguintes informações:

[...]

Outrossim, consta do endereço eletrônico do Ibama² os seguintes dados quanto ao Certificado de Regularidade:

Certificado de Regularidade (Pessoa Jurídica)

1. O cadastro só será considerado concluído ou revalidado se for emitido o Certificado de Regularidade;
2. O Certificado de Regularidade é unificado, ou seja, é apenas um para o Cadastro de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais e para o Cadastro de Instrumentos de Defesa Ambiental, veja como fazer o outro cadastro no título Instrumentos de Defesa Ambiental antes de emitir o certificado, *se você não sabe do que estou falando, prossiga normalmente com as instruções abaixo;
3. Para emitir o Certificado de Regularidade você deverá preencher os requisitos obrigatórios. Veja abaixo uma lista com esses requisitos:
 - Preencher corretamente os dados básicos da empresa e cadastrar-se em pelo menos uma das Atividade Potencialmente Poluidora ou um dos Instrumentos de Defesa Ambiental;
 - Informar corretamente o porte da empresa (ano atual e anos anteriores);
 - Entregar todos os Relatórios de Atividades devidos;
 - Efetuar e confirmar os pagamentos de TCFA;
 - Não estar em débito com o setor de arrecadação do IBAMA;
 - Adequar os dados informados aos dados vistoriados. Para ver como fazer clique no link Adequar à vistoria;

Ainda no endereço eletrônico do referido Instituto³, encontra-se a seguinte informação:

²Disponível em: <https://servicos.ibama.gov.br/ctf/manual/html/010700J.htm>

³Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/conteudo-do-menu-superior/28-menu-superior-perguntas-frequentes/1004-perguntas-frequentes-ctf#ctfapp>

1. Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF/APP)

1.1. O que é o CTF/APP?

O CTF/APP é o registro obrigatório de pessoas físicas e jurídicas que realizam atividades passíveis de controle ambiental descritas nesta tabela.
[...]

No endereço eletrônico do Ibama⁴, é mencionado o seguinte dado quanto ao Certificado de Regularidade:

Como fazer a inscrição

1. Pessoas físicas ou jurídicas inscritas no CTF

Acesse os Serviços Ibama ou faça o recadastramento.

As pessoas físicas ou jurídicas inscritas no CTF/APP têm acesso aos serviços do Ibama na Internet. **Acessando seu cadastro, podem emitir o Certificado de Regularidade, exigido por vários órgãos públicos, inclusive para licitações.** Podem ainda solicitar autorizações e licenças ambientais do Ibama e de órgãos estaduais de meio ambiente.

[...] (Destacamos).

A propósito, a Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo (CJU - SP), unidade integrante da Consultoria-Geral da União (CGU) da Advocacia-Geral da União (AGU), elaborou um guia prático de licitações sustentáveis⁵, a saber:

[...]

Considerando que a proteção ao meio ambiente é diretriz com sede constitucional (artigo 225 da Constituição Federal de 1988), prevista inclusive como dever da União (artigo 23, inciso VI, da CF/88) e de todos aqueles que exercem atividade econômica (artigo 170, inciso VI, da CF/88), deve ser cada vez mais constante e consistente o esforço, por parte da Administração Pública, de assegurar a prevalência de tal princípio em todos os ramos e momentos de sua atuação.

Neste contexto, uma das oportunidades mais significativas para a implementação de medidas de defesa ao meio ambiente é justamente através das licitações e contratações públicas. A Administração Pública, ao exigir que a empresa que pretende com ela contratar cumpra parâmetros mínimos de sustentabilidade ambiental na fabricação ou comercialização de seus produtos ou na prestação de seus serviços, estará contribuindo de forma decisiva na consecução de seu dever constitucional.

Vale lembrar que a promoção do desenvolvimento nacional sustentável é atualmente um dos três pilares das licitações públicas, ao lado da observância do princípio constitucional da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (artigo 3º da Lei nº 8.666/93, na redação dada pela Lei nº 12.349/2010).

[...]

De fato, dentre as normas jurídicas já vigentes em nosso ordenamento, encontram-se leis, decretos e, especialmente, portarias, instruções normativas e

⁴Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/cadastramentos/ctf/ctf-app#inscricao>

⁵ Autoria: Luciana Pires Csipai – Advogada da União – CJU/SP; Colaboração: Luciana Maria Junqueira Terra, Mara Tieko Uchida, Teresa Villac Pinheiro Barki e Viviane Vieira da Silva – Advogadas da União – CJU/SP. Disponível em:

file:///D:/Users/maria.clara/Downloads/guia_pratico_de_licitacoes_sustentaveis.pdf
C:\inetpub\wwwroot\sgap\TempFiles\87af4d05-1d9d-4448-958d-6b755d6f3852

resoluções editadas por órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional do Meio Ambiente – notadamente o IBAMA e o CONAMA.

O IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis –, além de suas atribuições nas áreas de licenciamento ambiental e autorização de uso dos recursos naturais, possui competência para a edição de normas e padrões de qualidade ambiental (Lei nº 7.735/89 e Decreto nº 6.099/2007).

Já o CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente – também possui competência para estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente, com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, bem como compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida (Lei nº 6.938/81 e Decreto nº 99.274/90).

Destarte, os atos emanados por tais entes, no exercício de suas competências legais, também possuem caráter normativo e, como tal, devem ser respeitados pela Administração Pública, tal qual uma lei ou decreto.

[...]

Na grande maioria dos casos, o cumprimento das normas ambientais exige uma ou mais dentre as seguintes providências:

a) exigência de determinadas especificações técnicas na descrição do objeto da licitação (o produto deve possuir características especiais, ou estar registrado junto ao órgão ambiental competente; os serviços devem ser executados de forma específica; etc.);

b) exigência de determinados requisitos de habilitação – sobretudo habilitação jurídica e qualificação técnica –, especialmente: registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão ambiental competente (art. 28, V, da Lei nº 8.666/93), registro ou inscrição na entidade profissional (art. 30, I), presença de membros da equipe técnica com dada formação profissional (art. 30, II, e parágrafos), **atendimento a requisitos previstos em leis especiais (art. 30, IV)**, etc.;

c) imposição de obrigações à empresa contratada.

[...]

Como segunda cautela, apontamos que as indicações deste Guia Prático não são as únicas a serem adotadas pelo órgão, do ponto de vista técnico. Por restringirem-se ao aspecto ambiental, não substituem as demais providências técnicas de qualquer licitação, incidentes especialmente na fase de planejamento: estudo do objeto, para proceder à sua adequada descrição; estudo do mercado, a fim de verificar as condições de fornecimento típicas; avaliação das exigências de qualificação técnica necessárias para assegurar a perfeita execução contratual, etc.

Portanto, o órgão deve proceder com os cuidados habituais ao determinar os elementos técnicos da licitação, especialmente quanto aos requisitos de habilitação. (Destacamos).

No referido guia prático, consta ainda a seguinte orientação em relação a PNEUS:

PNEUS Aquisição ou serviços que envolvam a utilização de pneus <u>Exemplo:</u> Manutenção de veículos – Etc.			
LEGISLAÇÃO	PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES	PROVIDÊNCIA A SER TOMADA	PRECAUÇÕES

<u>Lei nº 12.305/2010</u> <u>Política Nacional de Resíduos Sólidos</u> <u>Resolução CONAMA nº 416, de 30/09/2009</u> <u>Instrução Normativa IBAMA nº 01, de 18/03/2010</u>	*Os fabricantes importadores de pneus novos devem coletar e destinar adequadamente os pneus inservíveis existentes no território nacional, nos termos da Instrução Normativa IBAMA nº 01, de 18/03/2010, recebendo armazenando os produtos entregues pelos usuários através de pontos de coleta centrais de armazenamento. * Ao realizar a troca de um pneu usado por um novo reformado, o estabelecimento de comercialização de pneus também é obrigado a receber e armazenar o produto usado entregue pelo consumidor sem ônus.	EM QUALQUER CASO: 1) Inserir no TERMO DE REFERÊNCIA e na MINUTA DO CONTRATO – item de obrigação da contratada: “A contratada deverá providenciar o recolhimento e o adequado descarte dos pneus usados ou inservíveis originários da contratação recolhendo-os aos pontos de coleta ou centrais de armazenamento mantidos pelo respectivo fabricante ou importador, ou entregando-os ao estabelecimento que houver realizado a troca do pneu usado por um novo para fins de sua destinação final ambientalmente adequada, nos termos da Instrução Normativa IBAMA nº 01, de 18/03/2010, conforme artigo 33, inciso III, da Lei nº 12.305, de 2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos artigos 1º e 9º da Resolução CONAMA nº 416, de 30/09/2009, legislação correlata.”	- Lembramos que o fabricante e o comerciante de pneus também devem estar registrados no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais, sorte que as disposições específicas desse Guia Prático sobre CTF também devem ser seguidas (Destacamos).
---	---	--	--

Observadas as considerações acima, veja-se ainda nota da Zênite Consultoria⁶ em comentário ao inciso IV do artigo 30 da Lei nº 8.666, de 31 de junho de 1993, entendeu:

15290 – Contratação pública – Licitação – Habilitação – Qualificação técnica – Requisitos previstos em lei especial – Abrangência da expressão

O inc. IV do art. 30 da Lei nº 8.666/93 autoriza a Administração a exigir, para fins de qualificação técnica, a "prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso". Esse dispositivo tem como finalidade permitir que a Administração avalie se os particulares reúnem todas as condições indispensáveis à regular execução do objeto licitado, inclusive aquelas exigidas especificamente para atuar no âmbito da atividade envolvida. Por consequência, não parece que a comprovação dos requisitos relativos à qualificação técnica esteja limitada às circunstâncias constantes de lei em sentido formal (tal como a exigência de alvará de localização e funcionamento). Diferentemente, para que o objetivo legal seja alcançado, é preciso que sejam avaliadas todas as normas que incidem sobre a execução do objeto, inclusive aquelas de caráter infralegal. Assim, a expressão "lei especial", constante do inc. IV do art. 30, deve ser interpretada de forma a abranger leis em sentido formal e regulamentos

⁶ Disponível em: <https://www.zenitefacil.com.br/pesquisaLegislacoes?idParagrafo=14899>

infralegais (decretos, instruções normativas expedidas por órgãos competentes, etc.). Importante destacar que somente serão de observância obrigatória as disposições normativas que estabeleçam condição indispensável para o regular desempenho das atividades licitadas. (Nota elaborada por Manuela Martins de Mello, integrante da Equipe Técnica Zênite)

Isso posto, verifica-se que a Resolução Conama é, com efeito, um instrumento legal para induzir a solução do problema do “pneu-lixo”, reconhecendo tão somente os fabricantes e importadores envolvidos com as boas práticas ambientais, bem como os procedimentos específicos para obtenção do Cadastro Técnico Federal (CTF), certificado junto ao Ibama.

Sob o escopo do exposto acima, conclui-se que o certificado do Ibama é uma exigência que se impõe aos fabricantes e aos importadores, para os casos de licitação que envolva a aquisição de pneumáticos, diante da Resolução Conama nº 416/2009. Em razão disto, nota-se que a alegação da denunciante feita às fls. 01/04 não possui respaldo no ordenamento jurídico pátrio, uma vez que a exigência de apresentação de certificado de regularidade junto ao supracitado instituto em nome do fabricante dos pneus não favorece, no procedimento licitatório, tão somente os produtos nacionais em detrimento dos importados.

Portanto, entende este Órgão Técnico que a exigência da certidão de regularidade junto ao Ibama, por si só, não configura irregularidade ao edital em apreço.

Não obstante, ao tratar sobre esse ponto, o Órgão Ministerial compreendeu que a exigência do CTF, certificado junto ao referido Instituto, não pode figurar como condição para a habilitação, devendo recair sobre o objeto. Neste sentido, aponta que o subitem 2.1.2 do edital, ao exigir tal certificado como condição de participação na licitação, ainda que “em nome do fabricante de pneus”, impõe restrição que não se justifica na referida fase do procedimento licitatório.

Em que pesem as alegações do Órgão Ministerial, esta Unidade Técnica entende que a exigência editalícia referente ao subitem 2.1.2, do item 2, à fl. 96, quanto ao Cadastro Técnico Federal - CTF, é razoável por ser uma exigência prevista em lei especial, e, por conseguinte, um requisito específico de qualificação técnica a ser exigido na habilitação, razão pela qual, com muito mais razão, pode ser exigido como condição de participação na licitação, como no caso dos autos, visto que a referida exigência não

restringe o caráter competitivo do certame, não havendo, portanto, irregularidade em questão.

2.1.2. Quanto à inobservância ao disposto na Lei Complementar nº 123/2006, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014, que determina que os itens com valores inferiores a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) deverão ser destinados às ME's e às EPP's

Esta Unidade Técnica, às fls. 301/308, em sua análise inicial concluiu que o edital em questão apresenta irregularidade, visto que a licitação deveria ser exclusiva para ME's e EPP's em obediência ao disposto no artigo 48, I, da Lei Complementar nº 123/2006.

Às fls. 311/312v, assim se manifestou o Órgão Ministerial:

Após o cotejo dos documentos carreados aos autos, ratifica este *Parquet* as conclusões alcançadas pelo Órgão Técnico, pelas razões apresentadas no relatório técnico (fls. 301 a 308), fundamentação bastante para dar a necessária sustentação ao parecer ministerial, mediante recurso à motivação *aliunde*, [...].

Uma vez citados, os defendentes, além de reiterarem os argumentos de fls. 55/59, asseveraram, às fls. 317/324, que:

[...] no caso de pneus, câmaras e protetores é certo que empresas de maior porte possibilitam melhores ofertas ao ente público, ofertando preços mais acessíveis que ME e EPP, face ao poder de compra daquelas frente aos fabricantes, otimizando o processo de compra e venda, e subsequentemente o preço final à Administração.

Assim, se empresas de grande porte não inscritas como ME ou EPP ofertam melhor preço à Administração, tem que o tratamento diferenciado implicaria em prejuízo ao contratante, ou seja, não se mostraria mais vantajoso naquele caso específico, [...].

E no caso em estudo, da singela análise do mapa de apuração é possível concluir que o certame foi concluído de forma vantajosa à Administração, que logrou preços acessíveis e de mercado para a aquisição de pneus e de acessórios de qualidade.

[...]

Por oportuno, reiteramos no presente certame comparecerem e credenciarem três empresas, a saber Pneus Turbo Peças e Acessórios LTDA-EPP, Mundial Pneus de Itabera-EIRELI-EPP e Del Rey Pneus Peças e equipamentos LTDA, sendo que as três sagraram-se vencedoras, cada uma em determinado item, como se verifica nos autos do processo administrativo em anexo, demonstrando a ampla participação de licitantes interessados no fornecimento do produto. (*Sic*).

ANÁLISE

Na leitura da Lei Complementar nº 123/2006, nota-se que foram abertas as seguintes exceções à regra de favorecimento às ME's e às EPP's, *in verbis*:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

[...]

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

[...]

Nesse diapasão, não obstante o Prefeito Municipal de Reduto e a Pregoeira e subscritora do edital alegarem que as supracitadas restrições aos artigos 47 e 48 da referida Lei Complementar são aplicáveis ao caso ora examinado, não acostaram nos autos, tampouco em sede de defesa às fls. 317/324, documentos e justificativas hábeis a comprovar as suas alegações, observados os termos dos incisos II e III do artigo 49 da Lei Complementar nº 123/2006. Neste sentido, sobre a fase interna do Pregão, José dos Santos Carvalho Filho leciona⁷:

Fase Interna do pregão é a que se constitui do conjunto de atos e atividades de caráter preparatório a cargo do órgão administrativo. [...]

Observadas as considerações acima, reitera-se a conclusão de fls. 301/309, qual seja, que o planejamento adequado com a devida preparação na fase interna do certame é essencial para que o gestor público adiante-se e identifique a eventual ausência de ME's e EPP's aptas a atender o objeto almejado, e, por conseguinte, justifique o emprego das supramencionadas normas legais.

Outrossim, com espreque no **MAPA DE APURAÇÃO (SINTÉTICO) – PREGÃO POR ITEM**, à fl. 290, quando comparadas as médias da porcentagem de economia, é notável a diferença significativa entre os preços da cotação e das propostas das

⁷In: Manual de direito administrativo. (Livro eletrônico). 31. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2017. p. 318.

empresas classificadas como EPP's (fls. 157/160 e 223/226) e a que não faz parte deste grupo (fls. 173/174):

EMPRESAS VENCEDORAS	MÉDIA DA PORCENTAGEM DE ECONOMIA ENTRE OS PREÇOS DA COTAÇÃO E DAS PROPOSTAS
DEL REY PNEUS PEÇAS E EQUIPAMENTOS LTDA	7,596%
MUNDIAL PNEUS DE ITAPERÁ EIRELI EPP	15,388%
PNEUS TURBO PEÇAS E ACESSÓRIOS LTDA EPP	12,044%

Desse modo, ainda conforme documento de fl. 290, salienta-se que os 02 (dois) itens que alcançaram maior porcentagem de economia, 46,67% (item 001), e 40,63% (item 029), tiveram como vencedoras as empresas MUNDIAL PNEUS DE ITAPERÁ EIRELI EPP e PNEUS TURBO PEÇAS E ACESSÓRIOS LTDA EPP, respectivamente.

Logo, sob a égide do caso em tela, resta infrutífera a fundamentação do Sr. José Carlos Lopes e da Sra. Ana Lúcia Pereira Baia de que, em relação aos pneus, às câmaras e aos protetores, seria certo que empresas de maior porte possibilitariam melhores ofertas ao ente público, oferecendo preços mais acessíveis que as ME's e as EPP's, em razão do poder de compra daquelas frente aos fabricantes. Assim sendo, não merece prosperar a alegação de que, *in casu*, o tratamento diferenciado implicaria em prejuízo à Administração Pública.

Não obstante, verifica-se da Ata da Sessão Pública (fls. 294/295) que todas as 03 (três) empresas participantes da licitação foram vencedoras, sendo que 02 (duas) delas enquadram-se como EPP's, e apenas uma não pertence a este grupo (ME's ou EPP's).

Destarte, em que pese a irregularidade apontada, mas considerando que não houve prejuízo de ordem financeira para a Administração Pública, como se observa, à fl. 290, do **MAPA DE APURAÇÃO (SINTÉTICO) – PREGÃO POR ITEM**, entende-se que cabe recomendação aos gestores públicos para que nos próximos certames licitatórios observem mais cuidadosamente os critérios de preferência para ME's e para EPP's, consoante disposições dos artigos 47 e 48, e o artigo 49 quando couber, da Lei

Complementar nº 123/2006, atentando para as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 147/2014.

2.1.3. Quanto à ausência, na fase interna e como anexo do edital, da planilha orçamentária com a estimativa do preço unitário e valor global da contratação.

O presente Órgão Técnico, em análise de fls. 301/308, identificou a ausência, na fase interna e como anexo do edital, da planilha orçamentária com a estimativa do preço unitário e valor global da contratação. Consignou que, não obstante a divergência jurisprudencial acerca da necessidade de fazer constar, como anexo do edital, o orçamento estimado com a planilha de custos unitários e valor global da contratação, este deve estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo administrativo relativo ao certame. Assim, esclareceu, com apoio nos julgados desta Corte de Contas, que a planilha com a estimativa de custos unitários e valor global da contratação deve constar, ao menos, da fase interna do certame.

Às fls. 311/312v, assim se manifestou o MPC - MG:

Após o cotejo dos documentos carreados aos autos, ratifica este *Parquet* as conclusões alcançadas pelo Órgão Técnico, pelas razões apresentadas no relatório técnico (fls. 301 a 308), fundamentação bastante para dar a necessária sustentação ao parecer ministerial, mediante recurso à motivação *aliunde*, [...].

Uma vez citados, os defendentes asseveraram, às fls. 317/324, que:

[...], quanto a existência de planilha orçamentária, elucidamos que constou da requisição, do termo de referência e edital as previsões orçamentárias, pelo que inexistiu prejuízo à Administração ou participação dos licitantes, donde foi possível claramente identificar os produtos e respectivos valores, bem como a origem do recurso para pagamento.

Sobre o tema TCU tem se pronunciado majoritariamente pela facultatividade de divulgação do orçamento no edital do pregão, cabendo aos gestores e pregoeiros avaliarem sua conveniência e oportunidade, como se observa na análise de parte do Acórdão n. 392/2011, o qual transcreve as duas correntes existentes e pacifica o entendimento da facultatividade no âmbito daquela Corte de Contas:

Portanto, temos que nas licitações que se realizem sob a modalidade de pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários não representam requisito obrigatórios do edital, capaz de gerar prejuízo ao erário ou à Administração, exceto quando se o preço máximo for utilizado como critério de aceitabilidade de preços, o que não é o caso dos autos.

Finalmente, deve ser sobrelevado no caso dos autos a atuação das partes no sentido de que pretendeu-se aqui otimizar a contratação em benefício da Administração e não cercear qualquer participante.

Tanto que se analisar o mapa de apuração será identificado que foram adquiridos produtos a preço de mercado e com qualidade esperada a qualquer produto. [...].

[...]. (*Sic*).

ANÁLISE

Melhor revendo o procedimento licitatório sob comento, verifica-se que a pesquisa de preços encontra-se acostada às fls. 67/76 dos autos e a média de preços apurada nas cotações de fls. 67/74 consta da Requisição de fl. 77/79. Logo, a planilha orçamentária, com a estimativa do preço unitário e valor global da contratação, está presente na fase interna do certame, às fls. 77/79, não obstante ser ausente como anexo do instrumento convocatório, o que se verifica às fls. 110/127.

No que toca essa questão, no TCE - MG, por muito tempo, encontrava-se pacificado o entendimento de que a mencionada planilha deveria ser anexa ao ato convocatório, o que, inclusive, constava na cartilha intitulada “Principais irregularidades encontradas em editais de licitação – PNEUS”⁸, elaborada pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais e datada de maio de 2012, como se nota:

9 Ausência de planilha de preços unitários e do valor estimado da contratação

Cabe à Administração Pública, antes da realização do certame, a elaboração de uma planilha de estimativa de preços unitários, com base na pesquisa de mercado (ou cotação de preços) junto aos fornecedores que atuam no mercado, de forma a definir com precisão e clareza o objeto a ser licitado, assim como suas quantidades, sempre que possível, frente às suas necessidades, considerando o interesse público perseguido.

Tal planilha, que integra o processo administrativo e o ato convocatório, servirá como parâmetro para a elaboração das propostas pelos licitantes (os quais terão acesso através do edital da licitação) e para o julgamento das propostas pela Administração Pública, servindo de referência para a análise da exequibilidade das propostas, evitando propostas excessivas ou inexequíveis. A partir da planilha de preços unitários tem-se o valor estimado da contratação que, além de permitir a verificação das dimensões do serviço almejado e sua adequação às necessidades da Administração Pública, permite averiguar a viabilidade orçamentária e a modalidade da licitação.

⁸ Disponível em:

http://www.tce.mg.gov.br/IMG/Comissao%20de%20Publicacoes/Cartilha%20Licita%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pneus%20para%20intranet_v2.pdf

Ausente, portanto, a planilha de preços unitários, a Administração Pública não tem conhecimento do quanto custa o que se está licitando, e, por consequência, passa a aceitar quaisquer tipos de valores, em detrimento ao interesse público.
[...]

Orientação:

a Administração Pública tem o dever de anexar ao edital o orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitário e global, sendo imprescindível a sua divulgação aos interessados, evitando-se, assim, tratamento desigual aos licitantes interessados. (Destacamos).

Observadas as considerações acima, verifica-se que a discricionariedade da anexação do orçamento ao edital do pregão não é o entendimento mais adequado, uma vez que se reputa indispensável a publicação dos preços unitários no orçamento estimado. Isto ocorre, visto que, porquanto o sigilo restringe a competitividade e o efetivo controle sobre os gastos públicos, a sua ausência potencializa os riscos de lesão ao erário.

Não obstante, precipuamente sob o escopo do posicionamento adotado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), a presente Corte foi alterando o seu entendimento. Isto restou claro, nas Sessões Ordinárias de 25 de março de 2015 e de 13 de abril de 2016, no julgamento dos autos nº 896.368, de relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro em Substituição Licurgo Mourão, que interpretou como irregular a ausência, como anexo no edital, de indicação de orçamento estimado em planilha de preços unitários, aplicando inclusive multa aos responsáveis. Entretanto, o Exmo. Sr. Conselheiro José Alves Viana divergiu sobre o tema, entendendo pela regularidade do edital e, por consequência, pela não aplicação da multa, como se observa:

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

[...]

Da ausência de indicação de orçamento estimado em planilha de preços unitários:

Compreendo que se trata de faculdade, para a Administração, a inserção de orçamento estimado em planilha no caso dos pregões.

À falta de comando expreso na lei, e **considerando**, ainda, **inexistir consenso doutrinário e jurisprudencial acerca da questão, compreendo que não se pode imputar multa àqueles jurisdicionados que não tenham promovido a publicidade da indigitada planilha.**

É o que, aliás, **já assentou a Primeira Câmara deste Tribunal de Contas:**

(...)

[...]

(...).

Em análise dos autos, verificou-se que, de fato, não foi anexado ao instrumento convocatório referente ao certame anulado o orçamento estimado em planilhas que expressasse a composição dos custos unitários correspondentes ao objeto licitado.

Também não consta do edital do Pregão Presencial nº 08.164/2013 o referido orçamento.

A jurisprudência do TCU quanto à matéria é controversa. Em suas últimas decisões tem caminhado no sentido de que na modalidade pregão, a anexação do orçamento ao edital não seria obrigatória, bastando a sua inclusão no respectivo procedimento administrativo, sob o argumento de que a Lei Federal n. 8.666/93 somente seria aplicável aos pregões de forma subsidiária.

(...)

[...].

[...], tendo em vista que a Lei que rege o pregão é omissa em relação à exigência sobredita, assim como a existência de divergência jurisprudencial acerca da obrigatoriedade de tal planilha constituir anexo do edital nas licitações na modalidade pregão, entendendo que a falha não é passível de sanção, devendo ser recomendado ao atual gestor que observe as orientações desta Corte acerca da matéria em exame.

(Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Denúncia n. 911608. Relator Conselheiro José Alves Viana. Sessão: 02 de dezembro de 2014.)

Situação a autorizar a imputação de multa em virtude desse apontamento seria aquela em que, promovendo-se a análise de edital de licitação, antes da sessão de abertura de propostas e contratação, o Relator do feito tenha determinado a divulgação da planilha orçamentária, e, ainda assim, o jurisdicionado descumprisse a determinação.

In casu, quando da notificação desta Corte de Contas ao então Diretor [...], é de se esclarecer que a licitação já havia sido realizada, e o objeto contratado, porquanto se tratava de demanda urgente [...].

Ademais, consoante se infere da análise técnica, não houve qualquer consequência, em virtude da falta desse instrumento, que repercutisse maculando a competitividade ou que implicasse sobrepreço, em evidente prejuízo aos cofres municipais e à economicidade.

São, portanto, as razões – francamente casuísticas – em função das quais entendo deva ser afastada a irregularidade tal como apontada e, via de consequência, afastada também a imputação da pesada multa, tal como preconizada pelo Conselheiro relator.

De toda sorte, devo reiterar o meu **posicionamento de que inexistente qualquer irregularidade, no caso dos pregões, desde que o orçamento estimado em planilha de preços unitários conste do procedimento de fase interna, prescindindo que seja publicado como anexo ao edital.**

A corroborar esse entendimento, há jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA DO REPRESENTADO. APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS. LICITAÇÃO SUSPensa POR INICIATIVA DO PRÓPRIO ÓRGÃO. NEGATIVA DO PROVIMENTO CAUTELAR. EXAME DO MÉRITO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. [...]

4. Nas modalidades licitatórias tradicionais, de acordo com o art. 40, § 2º, II, da Lei n.º 8.666/93, o orçamento estimado deve figurar como anexo do edital, contemplando o preço de referência e, se for o caso, o preço máximo que a Administração se dispõe a pagar. No

caso do pregão, a jurisprudência do TCU é no sentido de que a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, é meramente facultativa.

(Tribunal de Contas da União. Plenário. Representação n. 033.876/2010-0. Acórdão 392/2011. Relator Ministro José Jorge. Data da sessão: 16 de fevereiro de 2011.)

[...]

(Tribunal de Contas da União. Plenário. Pedido de Reexame n. 014.519/2004-4. Acórdão 1925/2006. Relator Ministro Augusto Nardes. Data da sessão: 18 de outubro de 2006.)

[...]

(Tribunal de Contas da União. Plenário. Representação n. nº 023.782/2006-4. Acórdão 114/2007. Relator Ministro Benjamin Zymler. Data da sessão: 07 de fevereiro de 2007)

[...]

Por esta razão, afasto a irregularidade apontada. (Destacamos).

Nesse diapasão, no que toca a ausência, como anexo do edital, da planilha orçamentária com a estimativa do preço unitário e valor global da contratação, hodiernamente a jurisprudência dessa Corte encontra-se mansa e pacífica no sentido de não ser irregular.

Depreende-se isso da decisão da Segunda Câmara desta Corte, na Sessão Ordinária de 29 de junho de 2017, referente ao Edital de Licitação nº 911.659, cuja relatoria é do Exmo. Sr. Conselheiro Gilberto Diniz, acompanhada por unanimidade pelo Exmo. Sr. Conselheiro José Alves Viana e pelo Exmo. Sr. Conselheiro Wanderley Ávila, como se nota:

[...]

Relativamente ao orçamento estimado em planilhas de preços unitários, o inciso II do § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993, [...]:

[...]

Depreende-se do preceito normativo em destaque que, nas modalidades de licitação previstas na Lei nº 8.666, de 1993, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários deve constar como anexo do instrumento convocatório, dele fazendo parte integrante, revelando-se cogente o comando insculpido no texto legal.

Lado outro, na modalidade pregão, a divulgação do orçamento como anexo do edital é faculdade da Administração, pois, consoante o disposto no inciso III do art. 3º da Lei nº 10.520, de 2002, o orçamento deve integrar os autos do processo licitatório.

Confira-se a exata dicção do dispositivo legal citado:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

...

III – dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

Nesse sentido, para atender às emanções do princípio da publicidade, basta que a Administração, em certame na modalidade pregão, faça constar no edital, expressamente, que o orçamento estimativo integra os autos do procedimento licitatório, o qual deve ser amplamente franqueado aos interessados para consulta.

Nessa vertente, citam-se as decisões do Tribunal Pleno desta Corte de Contas, [...].

Reportando-me ao ato convocatório examinado no bojo destes autos, **o qual trata de Pregão Presencial** – modalidade contemplada na Lei nº 10.520, de 2002 –, **não obstante a não obrigatoriedade de inclusão no edital do orçamento estimado em planilhas do custo dos serviços licitados**, bastando que integre os autos do processo licitatório, **verifiquei, [...], que a “Planilha dos Serviços – Referência” com os preços unitários e globais dos produtos foi disponibilizado pela Administração, como anexo do edital do Pregão** [...].

Relativamente à previsão da planilha de preços unitários e do valor estimado da contratação, no caso ora examinado, constata-se da documentação encaminhada ao Tribunal pelo responsável que a Administração, na fase interna dos procedimentos examinados, promoveu a cotação de preços, tendo como referência o valor médio de mercado, [...].

Destarte, atendo-me ao que está expressamente previsto na lei de regência do pregão, entendo que não há irregularidade no edital em exame, nesse particular, porquanto o orçamento estimativo integrou os autos do processo licitatório. (Destacamos).

Recentemente, a Primeira Câmara do TCE – MG, na Sessão Ordinária de 03 de abril de 2018, referente à Denúncia nº 887.970, decidiu sobre a questão posta em tela, cujo voto condutor é do Exmo. Sr. Conselheiro Sebastião Helvecio, que foi acompanhado pelo Exmo. Sr. Conselheiro em exercício Hamilton Coelho e pelo Exmo. Sr. Conselheiro Mauri Torres, a conferir:

2. Ausência de planilha de preços unitários e do valor estimado da contratação

A Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação, em seu relatório inicial [...], considerou irregular a ausência da planilha de preços unitários e valor estimado da contratação como anexo do edital.

[...]

Os responsáveis alegaram [...], que juntaram aos autos as planilhas com os valores unitários de custo das mercadorias descritas e os respectivos quadros comparativos.

A CFEL, em seu exame conclusivo, manifestou-se pela irregularidade do edital, diante ausência da planilha orçamentária como anexo do edital. Contudo, considerando a divergência de entendimento nesta Corte de Contas, quanto a necessidade ou não de fazer constar tal planilha como anexo do edital, a CFEL opinou pela não aplicação de multa aos responsáveis, devendo ser recomendado a eles que nos próximos certames façam constar a planilha orçamentária como anexo do edital.

O *Parquet* [...] verificou [...], ao final, que “não houve prejuízo aos cofres públicos ou afronta considerável aos ditames legais, sendo rigorismo em excesso a punição dos responsáveis neste caso”.

De fato, verifico que as cotações e estimativa de preços para a contratação do certame encontram-se anexadas aos autos, fazendo parte da fase interna da

licitação [...], constando cópia de documentação referente a coleta de preços para estimar o valor da contratação, cujos preços estão cotados por item, vide [...].

Neste contexto, **em se tratando de pregão, este Tribunal vem se posicionando no sentido de que a Administração não está obrigada a anexar ao edital o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, devendo constar, obrigatoriamente, apenas da fase interna do certame, nos termos do inciso III do art. 3º da Lei n. 10.520/02, conforme entendimento esposado nos votos proferidos nos processos n. 862794 (de 30/4/2013); n. 887858 (de 27/08/2014); n. 896531 (de 25/3/2015); n. 896368 (13/04/2016) n. 932378 (de 01/11/2016) e n. 811943 (de 10/10/2017).**

Isto posto, em consonância com o entendimento que desta Corte de Contas, julgo improcedente este apontamento de irregularidade [...]. (Destacamos).

Nos autos dos processos n. 986.999 e 887970, também da relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, a Primeira Câmara entendeu que *“Nas licitações na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas deve estar presente na fase interna da licitação, ou seja, nos autos do processo administrativo referente à licitação, nos termos do art. 3º, III, da Lei n. 10.520, não necessitando estar publicado como anexo do edital.”*

Esclareceu ainda que:

Sobre o tema, ressalto que defendi, em outras oportunidades, a obrigatoriedade de publicação da planilha de custos unitários como anexo do edital do pregão, em homenagem ao princípio da publicidade e com vistas a possibilitar mais controle sobre os preços praticados pela Administração.

Entretanto, alinhando-me à jurisprudência majoritária desta Casa – que vêm entendendo que a Lei n. 8.666/1993 é aplicada apenas subsidiariamente ao Pregão, por força do art. 9º da Lei n. 10.520/2005, manifestando-se pela não obrigatoriedade de divulgação dos preços orçados em anexo do edital, como se depreende do que foi decidido na Denúncia n. 888164 e no Recursos Ordinários n. 951629 e n. 887858 – modifiquei meu entendimento quando do julgamento da Denúncia n. 887904 (29/8/2017), para não considerar irregularidade a ausência de planilha de custos unitários como anexo do edital, propondo, entretanto, a expedição de recomendação ao atual gestor municipal para que, nos próximos pregões seja levada em consideração a anexação do orçamento ao instrumento convocatório como boa prática de gestão.

Destarte, considerando que a planilha orçamentária consta da fase interna do certame, entende este Órgão Técnico não ser razoável a aplicação de multa, mas tão somente a recomendação aos gestores públicos para que nos próximos processos licitatórios apresentem a planilha orçamentária como anexo do edital, ainda que a modalidade seja o Pregão, em observância aos princípios da transparência e economicidade.

3 - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise da defesa, entende esta Unidade Técnica que persiste a seguinte irregularidade:

1 - A licitação não foi exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, em desobediência ao disposto no artigo 48, I, da Lei Complementar nº 123/2006.

Todavia, em que pese a irregularidade em tela, esta Unidade Técnica entende não ser razoável a aplicação de multa, vez que não houve prejuízo de ordem financeira para a Administração Pública, como se observa, à fl. 290, do MAPA DE APURAÇÃO (SINTÉTICO) – PREGÃO POR ITEM, mas é cabível recomendação aos gestores públicos para que nos próximos certames licitatórios observem mais cuidadosamente os critérios de preferência para ME's e para EPP's, consoante disposições dos artigos 47 e 48, e o artigo 49 quando couber, da Lei Complementar nº 123/2006, atentando para as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 147/2014.

Por derradeiro, considerando que a planilha orçamentária consta da fase interna do certame, entende este Órgão Técnico não ser razoável a aplicação de multa, mas tão somente a recomendação aos gestores públicos para que nos próximos processos licitatórios apresentem a planilha orçamentária como anexo do edital, ainda que a modalidade seja o Pregão, em observância aos princípios da transparência e economicidade.

À consideração superior.

DFME/CFEL, 09 de julho de 2018.

Érica Apgaua de Britto
Analista de Controle Externo
TC- 2938-3