

PROCESSO Nº: 1.102.172 (ELETRÔNICO)
NATUREZA: DENÚNCIA
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE MOEMA
DENUNCIANTE: FERNANDO SYMCHA DE ARAÚJO MARÇAL VIEIRA
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO
ANO REF.: 2021

EXAME INICIAL

I. INTRODUÇÃO

Versam os presentes autos sobre Denúncia oferecida por **Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira**, diante de supostas **irregularidades no Processo Licitatório nº 335/2021 (Pregão Presencial nº 015/2021)**, instaurado pela **Prefeitura Municipal de Moema**, tendo por objeto o “REGISTRO DE PREÇOS, que vigorará até 10/06/2022, para eventual aquisição de pneus para equipar a frota de veículos e máquinas da Prefeitura do Município de Moema/MG, cujas especificações encontram-se detalhadas no Termo de Referência, constante do Anexo I”, com pedido de suspensão liminar do pregão, com data da sessão designada para o dia 08/06/2021, **conforme petição e edital anexados na peça nº 02 do SGAP.**

Em síntese, **o denunciante** aponta as seguintes irregularidades:

a) exigência de apresentação de Certificado de Regularidade junto ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), em nome do fabricante dos pneus, constante do **subitem 7.3.4.3 do edital**, por restringir o caráter competitivo do certame;

b) exigência de que os pneus sejam de **fabricação nacional** e, ainda, **fornecidos por revendedores autorizados pelos fabricantes**, constante de observação inserida junto ao item nº 1 (objeto licitado) do Termo de Referência, Anexo I do edital.

Antes da análise do pleito cautelar de suspensão do certame, o **Relator** entendeu como prudente e conveniente naquele momento, a oitiva do gestor e a requisição de documentos e informações junto à Administração Pública para aprofundamento das questões postas na denúncia, razão pela qual determinou a **intimação do Sr. Edmilson Batista Nunes, pregoeiro**, para que encaminhasse a este Tribunal, por meio eletrônico, cópia digitalizada dos autos do **Pregão Presencial nº 015/2021**, atualizado e acompanhado de todos os documentos de suas fases interna e externa, inclusive contrato se houver, bem como apresentasse justificativas que entender pertinentes acerca dos fatos denunciados, **conforme o despacho anexado na peça nº 06 do SGAP**.

Em cumprimento à referida determinação, o **Sr. Edmilson Batista Nunes**, pregoeiro, devidamente intimado, apresentou justificativas acerca dos fatos denunciados, bem como a documentação solicitada, **anexadas na peça nº 11 do SGAP**.

Em sede de juízo superficial e de urgência, ao analisar os fatos denunciados e a referida documentação, o **Relator** entendeu que a exigência de apresentação do certificado de regularidade emitido pelo IBAMA é possível e guarda pertinência com o objeto da contratação, em consonância com a jurisprudência desta Corte, e assim, com fundamento no princípio da continuidade dos serviços públicos, considerou como suficientes as ponderações apresentadas para afastamento dos requisitos necessários à concessão do pleito cautelar, **razão pela qual rejeitou a liminar pretendida**, sem prejuízo da adoção de outras medidas necessárias ao exercício do controle externo por este Tribunal, **conforme despacho anexado na peça 15 do SGAP**.

Registre-se que, **compulsando os autos do procedimento licitatório (peça nº 02 do SGAP)**, Pregão Presencial nº 015/2021, **anexado na peça nº 11 do SGAP**, constata-se que as empresas Recapagem Alex Ltda., Giulia Tamborrino Comércio Importação e Exportação Eireli – EPP – e, LF Empresarial e Comércio de Pneus Ltda. – EPP – sagraram-se vencedoras do certame, conforme a ata da sessão de julgamento das

propostas e da documentação de habilitação, ocorrida em 08/06/2021, **anexada às fls. 259/279.**

Nesses termos, os autos vieram a esta Unidade Técnica para análise inicial, em cumprimento ao referido despacho.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Das irregularidades apontadas pelo denunciante

II.1.1 Da exigência de apresentação de Certificado de Regularidade junto ao IBAMA em nome do fabricante dos pneus

Em síntese, o denunciante sustenta que a exigência de apresentação de Certificado de Regularidade no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em nome do fabricante dos pneus, prevista no **subitem 7.3.4.3 do edital**, é restritivo, comprometendo o caráter isonômico e competitivo da licitação, já que o certificado somente poderia ser obtido por empresas nacionais, excluindo-se do certame a participação de licitantes que comercializem pneus importados.

Aduz que a exigência de apresentar Certificado de Regularidade junto ao IBAMA em nome do fabricante “priva muitos licitantes de participarem do evento, pois, muitas empresas trabalham com pneus de origem estrangeira e, portanto, não conseguem obter regularização junto a um órgão nacional (Ibama)” e, assim, tal exigência permitiria apenas a participação de empresas que trabalham com pneus nacionais.

Assim sendo, o denunciante sustenta que “o mais adequado seria exigir tal certificado do IMPORTADOR, ou do próprio LICITANTE, que possuem sede no Brasil, mas jamais exigir somente do fabricante”, possibilitando, assim, a apresentação alternativa da certificação pelo importador.

Nesses termos, requer a retificação do edital de modo que “seja dada a opção de ser apresentada a certificação do FABRICANTE, nos casos de fabricantes nacionais, ou do IMPORTADOR, nos casos de pneus de origem estrangeira”, permitindo, assim, a participação de licitantes que trabalhem com pneus de origem estrangeira, além da possibilidade de apresentação de certificação do fabricante, para licitantes que desejam apresentar propostas com pneus de origem nacional.

Ademais, ressalta que tal exigência é ilegal por não constar no rol taxativo de documentos que podem ser exigidos dos licitantes, nos termos do art. 27 e seguintes da Lei nº 8.666/93, “uma vez que a lei é restritiva e não exemplificativa”.

Cita o enunciado da Súmula nº 15 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), segundo o qual em procedimento licitatório é vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa.

E, assim, conclui que “exigir que o licitante apresente Certificado de Regularidade junto ao IBAMA do Fabricante, sem dar a opção de apresentação da certificação do IMPORTADOR”, importa em cláusula restritiva à competitividade do certame e, ainda, configura compromisso de terceiro alheio a disputa, uma vez que o fabricante é pessoa alheia ao certame, fora da jurisdição do IBAMA, ao qual o revendedor não tem acesso.

O denunciante acrescenta que o art. 1º da Resolução nº 416/2009 do CONAMA se aplica aos fabricantes e aos importadores de pneus novos, no tocante às exigências de coleta e destinação adequada dos pneus inservíveis.

Assim, o denunciante entende que a exigência de apresentação de certificado junto ao IBAMA em nome do fabricante viola o disposto no art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002, Lei do Pregão, os quais vedam a inserção de cláusulas que comprometam o caráter competitivo do certame.

Por fim, salienta que em momento algum a referida legislação confere liberalidade para se fazer exigências excessivas, irrelevantes ou desnecessárias.

Em contraponto, na manifestação apresentada (**peça nº 11 do SGAP**), o Sr. **Edmilson Batista Nunes, pregoeiro**, sustenta que não existe nenhuma dificuldade na obtenção do certificado de regularidade junto ao IBAMA em nome do fabricante, de forma gratuita, bastando que a pessoa acesse o *site* oficial da autarquia e insira o CNPJ do fabricante ou importador para o qual revende os pneus.

Aduz que a referida exigência editalícia é usada como instrumento de proteção ao meio ambiente, além de prestigiar a licitação sustentável, estando em

conformidade com a legislação ambiental e não restringe o caráter competitivo da licitação.

Por fim, o referido agente público ressalta que a jurisprudência desta Corte, citando alguns julgados, bem como de outras unidades da Federação, é no sentido majoritário pela regularidade da exigência do Certificado de Regularidade do IBAMA, “como forma de proteção ao meio ambiente, em homenagem ao dever fundamental de sustentabilidade do controle ecológico-ambiental”, em consonância com o princípio constitucional do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Análise:

De fato, o subitem 7.3.4.3 do edital, à fl. 26 dos autos do procedimento licitatório (peça nº 02 do SGAP), exigiu a apresentação do Certificado de Regularidade junto ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), em nome do fabricante dos pneus, como documento a ser apresentado:

7.3.4 - **DEMAIS DOCUMENTOS EXIGIDOS:**

(...)

7.3.4.3 – Certificado do IBAMA em nome do fabricante, nos termos da Resolução CONAMA nº 416, de 30/09/2009 – Destinação Ambientalmente Adequada de Pneus Inservíveis. (Grifo nosso)

De início, cumpre registrar que, para evitar denúncias reiteradas junto a esta Corte, tratando da matéria ora analisada, este Órgão Técnico compreende que é regular o edital que exige o Cadastro Técnico Federal - Certificado de Regularidade junto ao IBAMA, em nome do fabricante, o que não restringe o caráter competitivo do certame, vez que a certidão não é fornecida apenas aos fabricantes, mas também aos importadores, bem como a todo e qualquer cidadão que visite o *site* oficial, bastando que se tenha conhecimento do CNPJ do fabricante ou importador para o qual revende, conforme explanação que se segue.

Assim, a exigência de certificado do IBAMA não fere a isonomia, nem o caráter competitivo do certame, pois a proteção ao meio ambiente é de matriz constitucional, sendo dever de todos aqueles que exercem atividade econômica. Ademais,

qualquer pessoa pode obter de forma fácil e gratuita a certidão de regularidade do IBAMA, utilizando do site oficial.

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 a 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) (Grifo nosso)

Cumpre asseverar que a Resolução nº 416, de 30 de setembro de 2009¹, elaborada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), 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.

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

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. (Grifo nosso).

Por sua vez, a Instrução Normativa nº 01, de 18 de março de 2010, do IBAMA – Ministério do Meio Ambiente, 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

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

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 supracitado Instituto³, encontra-se a seguinte informação:

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.

[...] (Grifo nosso).

Registre-se, pois, que o IBAMA, diante da Resolução do CONAMA nº 258, de 26/08/1999, alterada pela Resolução nº 301, de 21 de março de 2002, não fornece a certidão apenas aos fabricantes de pneus, mas a todo e qualquer cidadão que visite o *site* oficial,

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

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

bastando que se tenha conhecimento do CNPJ do fabricante ou importador para o qual revende. Sendo assim, qualquer pessoa, inclusive os revendedores, que tenham em mãos o CNPJ do fabricante ou importador podem obter, de forma fácil e gratuita, a certidão de regularidade do IBAMA, utilizando o mencionado *site* oficial.

Deve-se ressaltar, ainda, que a referida exigência, como instrumento de enorme importância nos esforços de proteção ao meio ambiente, homenageia a licitação sustentável, hoje de grande repercussão no cenário mundial. Assim, deve ser observado o zelo da Administração em exigir o certificado do IBAMA em nome do fabricante, nos casos de licitação que envolva a aquisição de pneumáticos.

Traz-se à colação a Resolução CONAMA nº 258, de 26/08/1999, alterada pela Resolução nº 301, de 21 de março de 2002, que trata da destinação de pneumáticos inservíveis e seu impacto, por constituir passivo ambiental, resultando em sério risco ao meio ambiente e à saúde pública. Retira-se desta norma alguns dispositivos:

Considerando a necessidade de dar destinação final, de forma ambientalmente adequada e segura, aos pneumáticos inservíveis;

[...]

Art.1º As empresas fabricantes e as importadoras de pneumáticos para uso em veículos automotores e bicicletas ficam obrigadas a coletar e dar destinação final, ambientalmente adequada, aos pneus inservíveis existentes no território nacional, na proporção definida nesta Resolução relativamente às quantidades fabricadas e/ou importadas. (nova redação dada pela Resolução nº 301/02)

[...]

Art. 3º Os prazos e quantidades para coleta e destinação final, de forma ambientalmente adequada, dos pneumáticos inservíveis resultantes de uso em veículos automotores e bicicletas de que trata esta Resolução, são os seguintes: (nova redação dada pela Resolução nº 301/02)

[...]

IV - a partir de 1º de janeiro de 2005: a) para cada quatro pneus novos fabricados no País ou pneus novos importados, inclusive aqueles que acompanham os veículos importados, as empresas fabricantes e as importadoras deverão dar destinação final a cinco pneus inservíveis; b) para cada três pneus reformados importados, de qualquer tipo, as empresas importadoras deverão dar destinação final a quatro pneus inservíveis.

[...]

Art. 6º As empresas importadoras deverão, a partir de 1º de janeiro de 2002, comprovar junto ao IBAMA, previamente aos embarques no exterior, a destinação final, de forma ambientalmente adequada, das quantidades de pneus inservíveis estabelecidas no art. 3º desta Resolução, correspondentes às quantidades a serem importadas, para efeitos de liberação de importação junto ao Departamento de Operações de Comércio Exterior DECEX, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

[...]

Art. 9º A partir da data de publicação desta Resolução fica proibida a destinação final inadequada de pneumáticos inservíveis, tais como a disposição em aterros sanitários, mar, rios, lagos ou riachos, terrenos baldios ou alagadiços, e queima a céu aberto.

[...]

Art. 11. Os distribuidores, os revendedores, os reformadores, os consertadores, e os consumidores finais de pneus, em articulação com os fabricantes, importadores e Poder Público, deverão colaborar na adoção de procedimentos, visando implementar a coleta dos pneus inservíveis existentes no País. (nova redação dada pela Resolução nº 301/02).

Nesse sentido, nos autos do Processo nº 880.024, esta Corte pronunciou-se favoravelmente à exigência do certificado do IBAMA, afastando a irregularidade. Registre-se a decisão da lavra do Conselheiro Wanderley Ávila nos autos do supramencionado processo, em Acórdão da Primeira Câmara, sessão de 30/04/2013:

1) Exigência de apresentação do certificado do IBAMA atinentes às empresas fabricantes dos pneus comprovando a destinação final de forma ambientalmente correta, nos termos da Resolução CONAMA nº 258/99.

O órgão técnico concluiu na análise inicial, fl. 43, que o edital, item 8.5.3, fl. 07, exigia indevidamente a apresentação de certificado do IBAMA, ao argumento de que somente os fabricantes e importadores de pneus possuem o documento, excluindo, assim, a participação de revendedores no certame.

Em defesa, os responsáveis, às fl. 61/63, discordam esclarecendo que o IBAMA, diante da Resolução do CONAMA nº 258, de 26/08/1999, não fornece a certidão apenas aos fabricantes e importadores, mas a todo e qualquer cidadão que visite o site oficial, bastando que se tenha conhecimento do CNPJ do fabricante ou importador para o qual revende.

Em seu novo exame, fl. 296/303, o órgão técnico assinalou que, de fato, qualquer pessoa, inclusive os revendedores, que tenham em mãos o CNPJ do fabricante ou importador podem obter, de forma fácil e gratuita, a certidão de regularidade do IBAMA, utilizando o mencionado site oficial. Concluiu, assim, que a exigência da certidão do IBAMA não restringe o caráter competitivo do certame, não havendo, portanto, irregularidade em questão.

De fato, como ressalta o órgão técnico, em seu reexame, referida exigência, como instrumento de enorme importância nos esforços de proteção ao meio ambiente, homenageia a licitação sustentável, hoje de grande repercussão no cenário mundial.

Assim, deve ser observado o zelo da Administração em exigir o certificado do IBAMA nos casos de licitação que envolva a aquisição de pneumáticos.

É de se concluir, portanto, que o Edital do Pregão Presencial nº 18/2012, editado em substituição ao Pregão Presencial nº 28/2011, não apresenta irregularidades quanto a este quesito. (Grifo nosso)

Em sessão ainda da Primeira Câmara, autos da Denúncia nº 912.138, sessão de 09/08/2016, consignou o Relator, Conselheiro Substituto Hamilton Coelho:

1) Exigência de certificado de regularidade da licitante e da empresa fabricante dos pneus perante o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.

A denunciante apontou como irregular a exigência de certificado de regularidade da licitante e da empresa fabricante dos pneus perante o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, itens 35.11 e 35.12, fl. 42. A unidade técnica, fls. 71/74, entendeu que não houve restrição ao caráter competitivo do certame com relação ao certificado de regularidade da empresa fabricante perante o IBAMA, pois “qualquer cidadão que visite o *site* oficial, bastando que se tenha conhecimento do CNPJ do fabricante ou importador para o

qual revende”, fl. 71-v. A exigência do referido certificado especificamente da licitante, contudo, foi considerada restritiva tanto pelo órgão técnico quanto pelo Ministério Público, que referenciaram decisão deste Tribunal de Contas no sentido de sua irregularidade.

Cumpra ressaltar que a ausência de parâmetros de sustentabilidade nas compras ou contratações de governo significa negativa de vigência ao art. 225 da Constituição da República, no qual se prevê o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e se impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A possibilidade de tratamento diferenciado de empresas em função dos impactos ambientais negativos gerados na produção de bens ou na prestação de serviços ostenta, inclusive, sede constitucional:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”

Destaque-se que a vantajosidade envolve tanto o custo a ser arcado pela Administração quanto a prestação a ser executada pelo particular, numa relação de custo-benefício. Assim, ela deve ser examinada segundo diversos aspectos além do econômico. Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. (...). A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação” (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 15ª edição, São Paulo: Dialética, 2012. Pág. 61).

Não se faz a licitação que se quer, mas aquela que a lei indica como mais favorável ao interesse da sociedade, e que, a teor do ordenamento vigente, só pode ser a que propicie sustentabilidade também no serviço público, cabendo à autoridade gestora estimar os custos direto e indireto do bem ou atividade objeto do contrato; levar em consideração, por exemplo, a poluição ambiental por ele gerada; o consumo de energia por ele demandado; a despesa com a manutenção; a matéria prima por ele incorporada na linha de produção, que não deve ser perigosa ou nociva à saúde; os resíduos poluentes por ele gerados no decorrer de sua vida útil e no seu descarte; que não se utilize de mão de obra informal, escrava, infantil ou condições de trabalho legalmente indesejáveis; se incorpora tecnologia que reduz impacto ambiental etc.

Tão importante quanto suprir a específica necessidade da Administração que venha a motivar a abertura de procedimento licitatório é, com o advento da Lei n.º 12.349/10, buscar sustentabilidade nas contratações de governo, está voltada para a geração de empregos, aumento da renda, e, sobretudo, redução de impactos negativos com o fim de preservar o meio ambiente.

É dever legal do gestor público conferir efetividade ambiental (art. 3º da Lei n.º 8.666/93) às contratações públicas, em respeito ao princípio da proteção ao meio ambiente, inserto no art. 225 da Constituição do Brasil. Portanto, privilegiar bens fabricados e serviços prestados com base em parâmetros que minimizem danos ambientais, exigindo, por exemplo, a logística reversa prevista no inciso III do art. 33 da Lei n.º 12.305/10, é respeitar a Constituição, as normas internacionais ratificadas e demais leis de proteção ambiental, contemplando, dessa forma, interesse público primário.

Assim, acorde com a unidade técnica e o *Parquet*, julgo legal a exigência de certificado de regularidade da empresa fabricante dos pneus perante o IBAMA. Por idênticos fundamentos, também considero plausível exigir certificado de regularidade da licitante perante o IBAMA.

Ao contrário do que alega a denunciante, o fato de as disposições da Instrução Normativa IBAMA n.º 31/09, mencionada no edital, terem sido revogadas, não

significa que o município fica proibido de exigir certificado de regularidade ambiental de empresas interessadas em com ele contratar. Isso porque o município é ente autônomo e, cabendo-lhe a responsabilidade – por todos compartilhada – de tutelar a integridade dos biomas, pode e deve estabelecer exigências nesse sentido por ocasião de suas aquisições de bens e serviços.

Mostra-se aliás louvável o intento de promover a licitação mais verde possível, isto é, que observe tantos critérios de sustentabilidade quanto possível, *in casu*, exigindo não só um, mas dois certificados ambientais perante o IBAMA, de modo a assegurar que tanto o fabricante quanto o fornecedor, além dos produtos em si, estejam cercados de práticas ecossustentáveis.

Ademais, ressalte-se a existência da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, que abrange não só as empresas fabricantes e importadoras de pneus, mas também as distribuidoras e comerciantes, nos termos da Lei nº 12.305/10, in verbis:

“Art. 30. É instituída a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a ser implementada de forma individualizada e encadeada, abrangendo os fabricantes, importadores, **distribuidores e comerciantes**, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, consoante as atribuições e procedimentos previstos nesta Seção.

Parágrafo único. A responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos tem por objetivo:

I - compatibilizar interesses entre os agentes econômicos e sociais e os processos de gestão empresarial e mercadológica com os de gestão ambiental, desenvolvendo estratégias sustentáveis;

II - promover o aproveitamento de resíduos sólidos, direcionando-os para a sua cadeia produtiva ou para outras cadeias produtivas;

III - reduzir a geração de resíduos sólidos, o desperdício de materiais, a poluição e os danos ambientais;

IV - incentivar a utilização de insumos de menor agressividade ao meio ambiente e de maior sustentabilidade;

V - estimular o desenvolvimento de mercado, a produção e o consumo de produtos derivados de materiais reciclados e recicláveis;

VI - propiciar que as atividades produtivas alcancem eficiência e sustentabilidade;

VII - incentivar as boas práticas de responsabilidade socioambiental”. (g.n.).

Portanto, nenhum dos envolvidos na cadeia de produção e comercialização de pneus pode furtar-se às regras impostas para a devida proteção ao meio ambiente. É dizer, não se pode fomentar a formação de um passivo ambiental que coloque em risco a saúde pública, as espécies da fauna e da flora, o solo e as águas, ou qualquer outro bem integrante do inestimável patrimônio ambiental brasileiro.

[...]

Isso posto, recomendo aos responsáveis que, nos próximos certames licitatórios, dentro dos limites legais, resguardem a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade, objetivando uma contratação economicamente viável, ambientalmente correta e socialmente justa, nos termos do art. 225 da Constituição da República, do art. 3º da Lei n.º 8.666/93 e dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/06. (Grifo nosso)

Nesse diapasão, 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:

⁵Autoria: Luciana Pires Csipai – Advogada da União – CJU/SP; Colaboração: Luciana Maria Junqueira Terra, Mara TiekoUchida, 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

[...]

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 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. (Grifo nosso).

Em tal 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 e importadores de pneus novos devem coletar e dar destinação adequada aos pneus inservíveis existentes no território nacional, nos termos da Instrução Normativa IBAMA nº 01, de 18/03/2010, recebendo e armazenando os produtos entregues pelos usuários através de pontos de coleta e centrais de armazenamento. * Ao realizar a troca de um pneu usado por um novo ou 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 DE CONTRATO – item de obrigações 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, e legislação correlata.”	- Lembramos que o fabricante e o comerciante de pneus também devem estar registrados no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, de sorte que as disposições específicas deste Guia Prático sobre CTF também devem ser seguidas. (Destacamos).

Isso posto, verifica-se que a Resolução CONAMA é, com efeito, um instrumento legal para induzir a solução do problema do “pneu-lixo”, imprimindo as boas práticas ambientais, bem como os procedimentos específicos para obtenção do Cadastro Técnico Federal (CTF), certificado junto ao IBAMA.

Na oportunidade, esta Unidade Técnica traz as decisões desta Corte de Contas sobre a questão ora analisada, com destaque para um único Conselheiro desta Corte de Contas, o Conselheiro Substituto Licurgo Joseph Mourão, o qual entende pela irregularidade da exigência em tela, a conferir:

DECISÕES DESTA CORTE DE CONTAS SOBRE A EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE JUNTO AO IBAMA EM NOME DO FABRICANTE DOS PNEUS			
RELATOR E CÂMARA	NATUREZA, NÚMERO E ANO	DATA DA DECISÃO/ACÓRDÃO	DECISÃO
Conselheiro Mauri Torres (Presidente do TCEMG no biênio 2019/2020) Decisão da Primeira Câmara	Denúncia Nº 1.041.506 2018	04/09/2018	EMENTA DENÚNCIA. EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. <u>AQUISIÇÃO DE PNEUS E CÂMARAS DE AR. EXIGÊNCIA, COMO CONDIÇÃO DE HABILITAÇÃO, DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE JUNTO AO IBAMA. IMPROCEDÊNCIA.</u> <u>Dependendo da natureza do objeto a Administração pode exigir, na fase de habilitação da licitação, certificado de regularidade junto ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em nome do fabricante,</u> com supedâneo nas normas de defesa do meio ambiente e no inciso IV do art. 30 da Lei n. 8.666/93.
Conselheiro José Alves Viana Primeira Câmara (Presidente)	Denúncia Nº 1.015.343 (piloto) Ano 2017	20/08/2019	EMENTA DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS. <u>EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. CERTIFICADO DE REGULARIDADE JUNTO AO INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. IBAMA. AMPARO NA RESOLUÇÃO CONAMA N. 416/2009 E INSTRUÇÃO NORMATIVA IN N. 01/2010 DO IBAMA.</u> ACESSÍVEL A QUALQUER CIDADÃO NO SITE DO IBAMA. DESCRIÇÃO DO OBJETO. IMPROCEDÊNCIA DOS FATOS DENUNCIADOS. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. 1. A exigência de Certificado de Regularidade junto ao Ibama, em nome do fabricante, em se tratando de aquisição de pneus, encontra amparo no disposto na Resolução CONAMA n. 416/2009, bem como na Instrução Normativa IN n. 01/2010 do IBAMA -

			Ministério do Meio Ambiente, e não configura compromisso de terceiro alheio à disputa, haja vista ser acessível a qualquer cidadão no site do Ibama, não comprometendo, assim, a competitividade do certame. [...]
Conselheiro Sebastião Helvecio Ramos de Castro Primeira Câmara	Denúncia Nº 1.058.933 Ano 2019	21/05/2019	EMENTA DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS, CÂMARAS E PROTETORES. <u>EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE JUNTO AO IBAMA.</u> EXIGÊNCIA DE CATÁLOGO TÉCNICO E CERTIFICADO EMITIDOS PELO INMETRO EM LÍNGUA PORTUGUESA. IMPROCEDÊNCIA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. 1. <u>Dependendo da natureza do objeto a Administração pode exigir, na fase de habilitação da licitação, certificado de regularidade junto ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em nome do fabricante, com supedâneo nas normas de defesa do meio ambiente e no inciso IV do art. 30 da Lei n. 8.666/93.</u> [...]
Conselheiro Durval Ângelo Primeira Câmara	Denúncia Nº 1.076.911 Ano 2019	12/09/2019	[...] Em relação à alegação do denunciante de que a exigência de apresentação de certidão de regularidade expedida pelo Ibama em nome do fabricante é ilegal, por não encontrar respaldo no rol taxativo de documentos de habilitação previsto na Lei 8.666/1993 e por configurar compromisso de terceiro alheio à disputa, <u>informo que este Tribunal, em várias decisões, como [...], aderiu ao entendimento de que não há irregularidade em se estabelecer aquela exigência.</u> [...] Pela leitura da cláusula acima transcrita, verifica-se que ela faz <u>referência expressa à Resolução nº 416, de 30 de setembro de 2009, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)</u> (“dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada, e dá outras providências”). Acrescento que, no art. 4º dessa resolução, está previsto que deverão se inscrever no Cadastro Técnico Federal (CTF) junto ao Ibama os <u>fabricantes, importadores,</u> reformadores e os destinadores de pneus inservíveis. [...] Diante do exposto, com base numa análise perfunctória dos autos, <u>não vislumbro plausibilidade jurídica (fumus boni iuris) no apontamento do denunciante,</u> motivo pelo qual <u>indefiro</u> o pedido de suspensão liminar do Pregão Presencial nº 017/2019 / Registro de Preço nº 012/2019 / Procedimento Licitatório nº 035/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de [...].
Conselheiro	Denúncia	25/09/2019	[...]

Substituto Hamilton Coelho Primeira Câmara	Nº 1.076.978 Ano 2019		Tendo em vista o cenário sociológico, econômico e político em que nos encontramos, qualquer interpretação que advogue contra o meio ambiente deve ser vista com cautela, sobretudo considerando o enfoque conferido à matéria pela Constituição da República, que reverbera por todo o ordenamento jurídico pátrio. [...] <u>Assim sendo, verifico que a exigência de certificação do órgão ambiental competente alinha-se à diretriz da sustentabilidade ambiental, à luz do disposto no art. 3º da Lei n.º 8.666/93, pois é utilizada pelo IBAMA, em conjunto com outros dados oficiais, para consolidar anualmente as informações sobre a destinação de pneumáticos inservíveis, além de garantir que os produtos adquiridos estarão em consonância com os padrões de segurança e qualidade.</u> Ademais, consta expressamente na referida cláusula editalícia que o certificado de regularidade será emitido de acordo com a Resolução do CONAMA n.º 416/2009 e IN n.º 01/2010, do IBAMA, não restando evidenciado no instrumento convocatório o intuito de limitação a fabricantes nacionais, visto que a destinação adequada de pneus inservíveis constitui medida ambientalmente exigida tanto de fabricantes quanto de importadores do produto, nos termos dos mencionados instrumentos normativos. Dessa forma, em análise perfunctória, concluo que o órgão licitador amparou-se na legislação pertinente para a elaboração do edital (Res. CONAMA n.º 416/2009, Instrução Normativa n.º 01/2010, do IBAMA), tendo em vista tratar-se de produtos potencialmente poluidores do meio ambiente, com o intuito de promover o desenvolvimento sustentável nas contratações públicas, não havendo que se falar, por ora, em afronta a preceitos da Lei Geral de Licitações e Contratos. Ressalto que o tema será pormenorizado no decorrer da instrução processual. [...] Cotejando os apontamentos aduzidos pelo denunciante e os termos do instrumento convocatório, não vislumbro, neste momento processual, disposições restritivas à competição ou prejudiciais aos interesses da Administração e dos particulares capazes de ensejar a concessão da medida cautelar, em razão do que indefiro o pedido liminar.
Conselheiro Substituto Licurgo Joseph Mourão Primeira Câmara	Denúncia Nº 912213 Ano 2014	04/04/2019	[...] Sobre esse tema, é importante observarmos que a Res. CONAMA n.º 258, de 26 de agosto de 1999, estabelece que os fabricantes e os importadores de pneumáticos devem coletar e dar destinação final, ambientalmente adequada, aos pneus inservíveis existentes no território nacional, na proporção nela definida. A exigência de apresentação da referida certidão no processo licitatório cerceia indevidamente a concorrência, uma vez que somente os fabricantes e importadores de pneus possuem o documento,

			excluindo a participação dos revendedores. Além disso, essa exigência funciona como verdadeira condição de habilitação, violando o disposto no art. 27 da Lei n. 8.666/93, que elenca taxativamente os documentos que podem ser exigidos para participação no processo licitatório. A preocupação com o meio ambiente pode ser efetuada pela administração por outras formas, como pela exigência, após a assinatura do contrato, de que seja devidamente cumprida a legislação ambiental, possibilitando, dessa forma, a seleção da proposta mais vantajosa e resguardando-se os interesses ambientais verificados. [...] Portanto, a exigência de apresentação de certificado do IBAMA de que as empresas fabricantes dos pneumáticos comprovem a destinação final de forma ambientalmente correta, nos termos da Res. CONAMA n° 258/99, é ilegal. Ante a procedência do apontamento, entretanto, não há nos autos elementos suficientes para avaliar eventuais prejuízos dele decorrentes. Tal impossibilidade, aliada à menor gravidade da infração, uma vez que atenderam à licitação concorrentes suficientes para seu adequado processamento, acaba por não ensejar a aplicação de sanção aos responsáveis. Entendo, dessa forma, pela expedição de recomendação ao Município para que, nos próximos procedimentos que realizar, não exija, como requisito de qualificação ou habilitação, documentos de referentes a obrigações de terceiros. Portanto, entendo pela procedência do indício de irregularidade em questão, ensejando a expedição de recomendação ao Município.
Conselheiro Wanderley Ávila Segunda Câmara (Presidente)	Denúncia N° 1.066.873 Ano 2019	12/09/2019	[...] Sobre a questão já me pronunciei anteriormente, a exemplo do Processo n° 924.229, <u>no sentido de ser possível, em contratações de pneus, a exigência de apresentação de certificado de regularidade junto ao IBAMA em nome de fabricantes e importadores, pois regular perante a legislação, Resolução do CONAMA n° 416/09 e Instrução Normativa n° 01/10 do IBAMA, possuindo esses atos normativos força vinculante à Administração Pública.</u> Destaco que qualquer interessado, inclusive o revendedor licitante, pode obter o referido certificado em nome do fabricante ou importador, acessando o site do IBAMA, inserindo o respectivo CNPJ, nesse sentido foi a decisão no processo supratranscrito, <i>verbis</i>: [...] Vale destacar, também, que referida certificado está de acordo com o art. 3º, da Lei n° 8.666/93, após alteração inserida pela Lei n° 12.349/10, que acrescentou como um dos objetivos da licitação a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, em obediência ao art. 225 e artigo 170, inciso VI, da CF/88, devendo ser cada vez maior o esforço, por

			parte da Administração Pública, de assegurar em suas aquisições e contratações a prevalência desse objetivo. Não se constatando qualquer irregularidade, voto pela improcedência da Denúncia.
Conselheiro Cláudio Terrão Segunda Câmara	Denúncia Nº 1.077.041 Ano 2019	07/10/2019	[...] O tema já foi submetido à apreciação desta Corte de Contas em outras oportunidades, <u>tendo sido considerada improcedente a imputação de irregularidade, uma vez que exigências como a que consta no edital em comento estão previstas nas normas de prevenção e proteção ambiental e de controle às atividades potencialmente poluidoras.</u> [...] À vista dos precedentes citados, considero que não restou demonstrada a probabilidade do direito alegado e indefiro a liminar requerida pelo denunciante.
Conselheiro Gilberto Diniz Segunda Câmara	Denúncia Nº 1.071.325 Ano 2019	29/08/2019	EMENTA DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS PARA FROTA MUNICIPAL. IRREGULARIDADES. <u>CERTIFICADO DE REGULARIDADE NO CADASTRO TÉCNICO FEDERAL EM NOME DO FABRICANTE.</u> IMPROCEDÊNCIA. PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE SEDIADAS LOCAL OU REGIONALMENTE. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DESTE TRIBUNAL DE CONTAS. 1. <u>Não vulnera a competição a exigência de certificado de regularidade perante o IBAMA, em nome do fabricante, sobretudo por se tratar de documento facilmente obtido pelos interessados no endereço eletrônico da entidade.</u> [...]
Conselheiro Substituto Adonias Fernandes Monteiro Segunda Câmara	Denúncia Nº 1.071.469 Ano 2019	05/09/2019	EMENTA DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS, CÂMARAS DE AR E CORRELATOS. <u>EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS E UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS. IBAMA. EMISSÃO EM NOME DO FABRICANTE.</u> IMPROCEDÊNCIA DO APONTAMENTO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. 1. <u>Consoante jurisprudência deste Tribunal, é razoável a exigência, no instrumento convocatório, de registro no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais perante o Ibama apenas do fabricante, pois não fere o princípio da isonomia, nem o caráter competitivo do certame. A proteção ao meio ambiente é de matriz constitucional, sendo dever de todos aqueles que exercem atividade econômica.</u>

			2. Com o objetivo de atribuir maior clareza aos instrumentos convocatórios, recomenda-se explicitar, em futuros editais de licitação para aquisição de pneus, a exigência de registro no CTF/APP ao fabricante e ao importador, nos termos da Resolução Conama n. 416/2009.
Conselheiro Substituto Victor de Oliveira Meyer Nascimento Segunda Câmara	Denúncia Nº 1.071.629 Ano 2019	29/07/2019	[...] <u>Acerca desta questão, há precedentes neste Tribunal no sentido de ser permitida, em contratações de pneus, a exigência de apresentação de certificado de regularidade junto ao IBAMA em nome de fabricantes e importadores.</u> [...] [...] Constata-se, portanto, que a alegada restritividade editalícia não subsiste, sendo possível a entrega da certidão do IBAMA <u>emitida em nome do importador</u> , para fins de habilitação, na ocasião da sessão de abertura do pregão, [...]. Desse modo, considerando que a administração municipal se comprometeu publicamente, à luz da Resolução CONAMA 416/2009, a aceitar certificados emitidos em nome de fabricantes e importadores, indefiro o pedido liminar de suspensão do certame.

Com efeito, o certificado emitido pelo 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 virtude disto, nota-se que a alegação do denunciante não possui, neste ponto, 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 certame, tão somente os produtos nacionais em detrimento dos importados, vez que, diante da Resolução do CONAMA nº 258, de 26/08/1999, a certidão não é fornecida apenas aos fabricantes e importadores, mas a todo e qualquer cidadão que visite o site oficial, bastando que se tenha conhecimento do CNPJ do fabricante ou importador para o qual revende.

Noutro giro, nos autos da Denúncia nº 1.007.882, da relatoria do Conselheiro Mauri Torres, sessão do dia 21/11/2017, a Primeira Câmara entendeu que, para a aquisição de pneus, a Administração Pública pode exigir, na fase de habilitação do procedimento licitatório, certificado de regularidade junto ao IBAMA, em nome do fabricante, com respaldo nas normas de defesa do meio ambiente, bem como no inciso IV do artigo 30 da Lei nº 8.666/93:

EMENTA

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS E SERVIÇOS DE ALINHAMENTO E BALANCEAMENTO. APONTAMENTOS. CERTIFICADO DE REGULARIDADE JUNTO AO

IBAMA. GUIA DE IMPORTAÇÃO NO ATO DE ENTREGA DO OBJETO. INDIVISIBILIDADE DO OBJETO. JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO GLOBAL. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO.

1. Dependendo da natureza do objeto, a Administração pode exigir na fase de habilitação da licitação certificado de regularidade junto ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em nome do fabricante, com supedâneo nas normas de defesa do meio ambiente e no inciso IV do art. 30 da Lei n. 8.666, de 1993.

2. É possível estabelecer a obrigatoriedade de se apresentar a guia de importação do produto, original ou cópia, desde que seja exigida apenas no momento da entrega do produto licitado, e que tal exigência esteja expressamente prevista no edital de licitação e no contrato, nos termos da Consulta n. 875563 respondida na Sessão do Tribunal Pleno do dia 27/09/2012.

3. Embora o § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666, de 1993, estabeleça o parcelamento como regra geral e, por decorrência, a formação de lote único como exceção nos certames, no presente caso a indivisibilidade e o critério de julgamento pelo menor preço global demonstrou ser admissível. (Grifo nosso)

Por fim, veja-se ainda nota da Zênite Consultoria em comentário ao inciso IV do art. 30 da Lei nº 8.666/93:

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 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)**⁶ (Grifo nosso)

Por todo o exposto, em que pese não constar no edital que o certificado de regularidade junto ao IBAMA também seja em nome do importador, **esta Unidade Técnica compreende que é regular o edital do Pregão Presencial nº 015/2021, o qual exige no subitem 7.3.4.3 a apresentação do certificado do IBAMA em nome do fabricante dos pneus**, o que não restringe o caráter competitivo do certame, uma vez que a certidão não é fornecida apenas aos fabricantes, mas também aos importadores, bem como a todo e qualquer cidadão que visite o *site* oficial, bastando que se tenha conhecimento do CNPJ do fabricante

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

ou importador para o qual revende, além do edital fazer referência à Resolução do CONAMA nº 416/2009, bem como à Instrução Normativa IN nº 01/2010 do IBAMA – Ministério do Meio Ambiente.

Nesses termos, concluímos pela **improcedência** dos fatos denunciados.

II.1.2 Da exigência de que os pneus sejam de fabricação nacional e fornecidos por revendedores autorizados pelos fabricantes

O denunciante contesta a exigência de que os pneus sejam de **fabricação nacional** e, ainda, fornecidos por revendedores autorizados pelos fabricantes, constante de observação inserida junto ao item nº 1 (objeto licitado) do Termo de Referência, Anexo I do edital (peça nº 02 do SGAP).

Aduz que as “exigências de qualificação técnica e econômica são legais quando a condição de exclusividade for indispensável, porém o objeto da licitação em tela nada tem de exclusivo, pois qualquer pneu com Certificação do INMETRO e dentro das normas técnicas da ABNT cumpre plenamente seus fins, por isso, é irrelevante a exigência apresentada no edital” e, assim, a exigência limita o caráter competitivo da licitação e fere os princípios da isonomia, legalidade e impessoalidade, dentre outros.

O denunciante alega ainda que o artigo 3º e seus vários parágrafos da Lei nº 8.666/93 dispõe que “a nacionalidade do produto oferecido pelo licitante deve ser considerada em caso de empate entre as propostas ofertadas, ou seja, somente quando um produto de fabricação nacional concorre com um produto de fabricação estrangeira é que a nacionalidade do produto deve ser tida como vantagem para o licitante que a oferece”.

E, assim, conclui que “em momento algum a lei federal veda a participação na licitação de produtos e serviços de origem estrangeira”, de modo que a exigência editalícia de apresentação de pneus de fabricação nacional mostra-se contrário ao disposto no artigo 3º da Lei de Licitações, uma vez que “veda a participação no processo licitatório de produtos importados, quando, na realidade, a lei federal não impõe qualquer limitação neste sentido, colocando a nacionalidade do produto e serviço oferecido somente como critério de desempate”.

Ressalta ainda que o art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002 veda especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição, de modo que “se os

produtos são novos, de primeira linha ou qualidade, estando dentro das normas técnicas da ABNT e tendo certificação do INMETRO, é irrelevante sua nacionalidade”.

Em contraponto, na manifestação apresentada (peça nº 11 do SGAP), o pregoeiro, Sr. Edmilson Batista Nunes, sustenta que a denúncia está fundamentada em premissa equivocada, uma vez que, “as montadoras nacionais, via de regra, utilizam pneus importados”, o que afastaria a alegação de restrição à competição.

Aduz que a exigência contestada buscou unicamente a atender a duas necessidades, “quais sejam, preservar **a garantia dos veículos, adquirindo peças originais**, sempre na busca da manutenção do **padrão original** para não afetar os termos contratuais e as garantias, bem como, **adquirir bens de boa qualidade** (cujo exame de resistência, compatibilidade e durabilidade já tenham sido realizados pelas montadoras)”, considerando, ainda, que a frota do Município atende ao transporte escolar e de idosos, tornando, assim, o binômio segurança e qualidade, como indispensável.

Reitera que a exigência busca assegurar que “**os pneus sejam originais de fábrica, de primeira linha, e utilizados por montadoras nacionais – produtos homologados pelos fabricantes nacionais**, sabendo-se que as montadoras nacionais utilizam pneus de primeira linha e qualidade”.

Por fim, ressalta, ainda, que “o INMETRO certifica processos de produção, fabricação e normas técnicas de especificação de medidas dos produtos” e, assim, “as testagens de desempenho e compatibilidade com o veículo são realizadas pelas montadoras de veículos em conjunto com o fabricante do pneu ofertado, que deve comprovar, em teste de estrada, todas as exigências relativas a boa qualidade do mesmo”, de modo que “não há nada que impeça uma empresa que oferta um produto de qualidade obter a homologação de uma montadora, devendo assim proceder para participar dos certames licitatórios em que são exigidas tais condições”.

Nesses termos, o pregoeiro conclui pela ausência de violação aos princípios da isonomia e da competitividade e que a exigência contestada visou garantir a segurança veicular, estando em conformidade com o interesse público.

Análise:

De fato, constata-se que em “observação” inserida junto ao item nº 1 do Termo de Referência, Anexo I do edital, **à fl. 41 dos autos do procedimento licitatório**

(peça nº 02 do SGAP), impõe-se que os pneus licitados sejam de fabricação nacional e, ainda, fornecidos por revendedores autorizados pelos fabricantes, devidamente comprovado:

1 – DO OBJETO:

O objeto desta licitação é o REGISTRO DE PREÇOS, que vigorará até 10/06/2022, para eventual aquisição de pneus para equipar os veículos e máquinas da frota da Prefeitura do Município de Moema/MG, conforme relação abaixo:

OBSERVAÇÃO: SOMENTE SERÃO ACEITOS PRODUTOS DE PRIMEIRA LINHA E DE FABRICAÇÃO NACIONAL, COM REVENDEDORES AUTORIZADOS PELOS FABRICANTES, DEVIDAMENTE COMPROVADO (MARCAS DE REFERÊNCIA: PIRELLI, GOOD YEAR, BRIDGESTONE, FIRESTONE). (Grifo no original)

Com fulcro no artigo 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, a licitação tem por finalidade garantir a observância do princípio constitucional da isonomia. Destaca-se, também, o §1º, inciso II, desde dispositivo, **o qual veda que o gestor público estabeleça tratamento diferenciado entre empresas brasileiras e estrangeiras**. Em razão da observância desse princípio, não é possível, portanto, haver discriminação entre produtos estrangeiros e produtos nacionais, salvo no caso de desempate, a teor do artigo 3º, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, ou ainda como critério para margem de preferência a ser definido pelo Poder Executivo Federal, nos termos do §5º e §8º do mesmo artigo.

Assim, não há porque restringir o objeto a produtos de fabricação nacional, uma vez que produtos nacionais e importados, em regra, devem concorrer em igualdade de condições.

Sobre o tema, cumpre ressaltar que em 2012 esta Corte publicou **cartilha** de orientação aos jurisdicionados sobre as **“Principais Irregularidades Encontradas em Editais de Licitação - Pneus”**, na qual se concluiu que não deve ser estabelecida preferência a pneus de fabricação nacional, sob pena de violação ao princípio da ampla competição, com fundamento em sua jurisprudência. Veja-se:

A prevalência da contratação de pneus de fabricação brasileira, sem qualquer justificativa aparente que possa legitimar a restrição aos produtos estrangeiros, é contrária a legislação pátria, por ser uma exigência restritiva que frustra o caráter competitivo da licitação. Não há fundamento legal para estabelecer preferência em favor de pneus nacionais.

Em razão da observância do Princípio da Isonomia, não é possível haver discriminação entre produtos estrangeiros e produtos nacionais, notadamente quanto à naturalidade geográfica da fabricação dos produtos, salvo no caso de desempate, nos termos do §2º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93:

(...)

As cláusulas inseridas no instrumento convocatório que, indiretamente, prejudicarem o caráter competitivo da licitação serão tidas como inválidas, o que desafiará a suspensão do certame.

A doutrina é no mesmo sentido, registrando aqui a lição de Marçal Justen Filho, no comentário ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, constante de sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Ed. Dialética, 12ª edição, pág. 86:

Não se afigura como constitucional a mera invocação do interesse nacional como fundamento para produzir contratações desastrosas para os cofres públicos. Uma é situação em que a Administração privilegia fornecedores estabelecidos no Brasil como instrumento da obtenção de benefícios para o Brasil. Outra é a situação em que a Administração simplesmente desembolsa valores superiores aos que seriam necessários para obter bens e serviços cujo fornecimento não se traduz em benefício para a Nação, mas apenas para algum sujeito específico. Ou seja, não se vislumbra como cabível produzir discriminação entre brasileiros e estrangeiros, pura e simplesmente. A diferenciação de tratamento apenas pode justificar-se como forma de realização do bem comum. Portanto, não se pode aceder com a idéia de que os cofres públicos arquem com pagamentos mais elevados do que os necessários apenas porque o beneficiário do pagamento seria uma empresa estabelecida no Brasil. Deve existir uma relação entre a contratação e a obtenção do bem comum, a ampliação do emprego, o enriquecimento da Nação brasileira.

Tem-se, ainda, inúmeras decisões do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais que suspenderam liminarmente o certame, em razão da exigência indevida no edital de pneus de procedência nacional, excluindo os pneus de origem estrangeira, sem qualquer justificativa plausível, quais sejam: Denúncias nos 839.040, 862.583, 863.005, 862.847, 862.744, 862.787, 851.885 e 862.974. (Cartilha – TCE/MG – Principais irregularidades encontradas em editais de licitação – Pneus) (Grifo nosso)

Assim, conforme explicitado na referida cartilha, esta Corte possui inúmeros precedentes que convergem nesse sentido. Destaca-se a decisão cautelar nos autos da Denúncia nº 851.893, que suspendeu liminarmente o Processo Licitatório nº 034/2011, referente ao Pregão Presencial nº 19/2011, promovido pela Prefeitura de Congonhas do Norte – MG, de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, sob o seguinte fundamento:

De fato, revelam-se razoáveis os fundamentos articulados pelo denunciante, especialmente no que se refere à exigência de que os produtos adquiridos sejam de origem nacional, vez que vedação ao fornecimento de produtos de origem estrangeira revela-se cerceio à ampla competitividade, de

forma contrária ao art. 3º, § 1º, I e II, da Lei 8.666/93, pois, impede a participação de licitantes que ofereçam produtos com nível técnico equivalente. A Segunda Câmara deste Tribunal de Contas vem entendendo dessa forma, a exemplo do que foi decidido, em sede de liminar, no Processo n. 850637, do Município de São Tiago – MG, e, também, no Processo n. 851220, do Município de Sarzedo, ambos de minha relatoria. (Grifo nosso)

Posteriormente, nos mesmos autos, a Primeira Câmara deste Tribunal, em decisão de mérito, ratificou o entendimento de que “na Lei de Licitações e Contratos não há óbice à participação de empresas estrangeiras nas contratações realizadas pelo Poder Público”.

Ao final, concluiu que “ao optar a Administração por especificação do produto que beneficie determinado fornecedor ou fabricante em detrimento dos demais, restringiu o caráter competitivo do certame sem a devida justificativa, estando patente a violação ao princípio da isonomia”.

Insta citar, também, a recente decisão monocrática prolatada pelo Conselheiro Gilberto Diniz nos autos da **Denúncia nº 1.084.418**, que determinou a suspensão liminar do Processo Licitatório nº 004/2020, referente ao Pregão Presencial nº 001/2020, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Lajinha, **em virtude da exigência de pneus de fabricação nacional**. Naquela oportunidade, a irregularidade em questão também foi suscitada pelo Sr. Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira, ora denunciante, conforme se segue:

Pois bem. Constatei a existência de vício no edital, com as retificações promovidas em 20/1/2020, que compromete a legalidade e o princípio da ampla participação no certame, na medida em que possíveis interessados que não comercializem produtos de fabricação nacional, de pronto, estariam aliados da disputa. É que, no item 2 do Termo de Referência constante do anexo I do edital, exige-se que os produtos sejam de fabricação nacional. Tal exigência viola as disposições contidas inciso I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, que assim estabelecem, com os meus destaques: [...]

Dessa forma, entendo que a exigência para a entrega apenas de produtos de fabricação nacional contida no Termo de Referência do anexo I do edital do Pregão Presencial nº 001/2020, da maneira como posta, mostra-se restritiva à ampla participação no certame, pois veda a participação de possíveis licitantes que comercializem produtos importados. [...]

Nesse contexto, considero que a irregularidade evidenciada compromete a legalidade do julgamento objetivo e da competitividade do Processo Licitatório nº 004/2020, referente ao Pregão Presencial nº 001/2020, previstos no caput do art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, e, por isso, demanda ação efetiva deste Tribunal, sem prejuízo do encaminhamento dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal, que, oportunamente, poderá apresentar aditamentos

aos fatos lançados na denúncia. Dessa forma, de modo a garantir, neste momento, a eficácia da atuação do controle externo, e impedir a continuidade de pregão presencial que se mostra, em princípio, contrário às normas norteadoras da licitação, entendo ser o caso de conceder medida cautelar de paralisação do certame, até nova manifestação deste Tribunal de Contas. (Grifo nosso)

Nesses termos, em respeito ao princípio da competitividade assegurado pela legislação licitatória, não é possível estabelecer tratamento diferenciado para produtos de origens diferentes. Se os produtos licitados estão em conformidade com as regras da ABNT e possuem certificação do INMETRO não há razão para estabelecer diferenças entre as procedências.

Por outro lado, na mesma observação constante junto ao item nº 1 do Termo Referência, Anexo I do edital, **à fl. 41 dos autos do procedimento licitatório**, constou ainda que somente serão aceitos pneus fornecidos por “**revendedores autorizados pelos fabricantes, devidamente comprovado**”, citando algumas marcas de referência.

Conforme visto, a restrição ora impugnada foi justificada pelo **pregoeiro** sob o fundamento de assegurar a garantia dos veículos, com a aquisição de peças originais, e ainda, de pneus de boa qualidade.

A questão em tela atinente à exigência da homologação da marca dos pneus junto as montadoras automotivas, da linha de montagem ou originais de fábrica, também foi abordada pela mencionada **cartilha**, ocasião em que esta Corte assinalou que a exigência de que os pneus sejam da linha de montagem **gera restrição à ampla participação no certame e violação ao princípio da isonomia**, uma vez que favorece determinadas empresas em detrimento de outras, já que uma empresa pode comercializar produtos que não sejam de linha de montagem. Vejamos:

4 Exigência da homologação da marca junto a montadoras automotivas / linha de montagem / originais de fábrica

O que é linha de montagem?

Linha de montagem significa um processo de produção sequencial de materiais, passando por vários postos de trabalho, até a elaboração final do produto.

Exigir que os pneus sejam da “linha de montagem”, **é permitir que os produtos sejam originais de fábrica, o que aponta o direcionamento à determinada marca**, uma vez que cada montadora utiliza apenas uma dentre as existentes no mercado, **o que fere o princípio basilar da competitividade** e, por consequência, da busca da proposta mais vantajosa. Não há qualquer fundamento técnico, sendo mero privilégio concedido aos revendedores das marcas nacionais, **o que acaba por restringir a participação de outras**

empresas licitantes, excluindo-as prévia e sumariamente da licitação, ferindo também a isonomia constitucionalmente exigida (art. 37, inciso XXI), o que é inadmissível, notadamente quando se trata de Administração Pública. **(Cartilha – TCE/MG – Principais irregularidades encontradas em editais de licitação – Pneus)**

Nesse sentido, esta Corte já se manifestou nos autos da Denúncia nº 851.218, assentando que a exigência de que os pneus sejam homologados pela montadora viola os princípios da isonomia e da competitividade, uma vez que impede a participação de empresas fornecedoras de pneus importados:

No tocante ao argumento apresentado pela Denunciante, segundo o qual a expressão “pneus de linha de montagem” significa que sejam pneus homologados pela montadora, vale destacar que este eg. Tribunal, nos autos de nº 838.805, ao examinar, em sede cautelar, a exigência editalícia pertinente à comprovação de que os produtos apresentados fossem da linha de montagem de qualquer montadora nacional, **assentou entendimento de que tal condição excluiu do certame a possibilidade de participação de empresas que pudessem adquirir sua mercadoria de fornecedores internacionais, o que geraria lesão aos princípios da isonomia e da competitividade.** [...] (Liminar concedida pelo Relator Conselheiro Elmo Braz e referendada pela Segunda Câmara na sessão de julgamento do dia 26/05/2011). Outros precedentes deste Tribunal de Contas: Denúncias nos 862.375, 850.986 e 862.849. (Grifo nosso)

Pelo exposto, concluímos pela irregularidade da exigência de que os pneus licitados sejam de fabricação nacional e, ainda, fornecidos por revendedores autorizados pelos fabricantes, constante do item 1 do Termo de Referência, Anexo I do edital.

II.2 Da irregularidade apontada por esta Unidade Técnica

II.2.1 Da exigência de que os pneus sejam de “primeira linha”

Constata-se que a “observação” constante do item nº 1 do Termo de Referência, Anexo I do edital, à fl. 41 dos autos do procedimento licitatório, **exigiu ainda que os pneus licitados sejam de “primeira linha”**.

A ausência de definição de parâmetros objetivos para identificação do que vem a ser um produto de “primeira linha” contraria o disposto nos artigos 14 e 15 da Lei nº 8.666/9, os quais impõem a adequada caracterização do objeto licitado.

Por sua vez, o art. 3º, II, da Lei federal nº 10.520, de 2002, dispõe que “a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição”.

A exigência de pneus de “primeira linha”, dada a subjetividade da disposição, contraria ainda o **princípio do julgamento objetivo** inscrito nos artigos 3º, *caput*, e 45, *caput*, da Lei nº 8.666/93, o qual impõe que todos os critérios de julgamento das propostas sejam claros, impessoais e objetivamente aferíveis.

Registre-se que a questão atinente à exigência de pneus de “primeira linha” também foi abordada pela mencionada **cartilha**, ocasião em que esta Corte assinalou que o edital não pode imprimir subjetividade na definição do produto a ser licitado, em respeito aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo. Vejamos:

O que vem a ser um produto de “1ª linha”? E de “boa qualidade”?

Trata-se de uma exigência que acaba por criar uma descrição obscura e subjetiva dos produtos a serem licitados e, conseqüentemente, uma impropriedade da identificação do objeto da licitação. Referida especificação acaba deixando o julgamento a critério dos membros da Comissão de Licitação, o que é subjetivo e pode conduzir o direcionamento do certame e, por conseguinte, a uma decisão arbitrária.

O Princípio da Impessoalidade, consagrado no artigo 3º, *caput*, da Lei 8.666/93, encontra-se intimamente ligado aos Princípios da Isonomia e do Julgamento Objetivo, e reforça o estabelecimento de critérios objetivos a serem analisados no momento da escolha pela contratação mais favorável à Administração Pública. Significa, então, que todas as decisões a serem tomadas pela Administração Pública em um procedimento licitatório, desde a fase inicial até o encerramento do certame, devem ser pautadas na imparcialidade, neutralidade e objetividade do julgador.

A ausência de definição de parâmetros objetivos para identificação do que vem a ser um produto de “1ª linha” e/ou “boa qualidade” contraria os arts. 14 e 15 da Lei nº 8.666/93, contaminando, conseqüentemente, o edital por vício de ilegalidade. (Cartilha – TCE/MG – Principais irregularidades encontradas em editais de licitação – Pneus) (Grifo nosso)

Em consonância com tal entendimento, esta Corte já se manifestou nos autos da Denúncia nº 862.315:

Releva destacar, ainda, que os itens 1 a 28 e 30 a 37 do Anexo I do edital estabelecem que os produtos sejam de ‘1ª linha’. O conceito de primeira linha carece de precisão necessária para a efetivação do princípio do julgamento objetivo previsto nos artigos 3º e 45 da Lei 8.666/93.

Também esta Corte de Contas tem decidido no sentido de ser restritiva a exigência de que os produtos ofertados sejam de ‘1ª linha’, conforme voto do Conselheiro em exercício Gilberto Diniz, exarado na Denúncia nº 812398, sessão do dia 28/09/2010:

Cumpre, também, observar que a elaboração do termo de referência, com a especificação do objeto de forma concisa, clara e precisa, como estabelecido pelo inciso II do art. 3º da Lei nº 10.520/02, é muito mais eficaz para garantir a boa qualidade do produto a ser adquirido do que a inclusão de aspectos desprovidos de especificidade como ‘primeira linha’ e ‘boa qualidade’.

Desta forma, constata-se que a regra contida no item 9.7 compromete a clareza do texto e em nada contribui para a eficácia do procedimento, devendo, assim, ser excluída do instrumento convocatório.

A existência de vício no procedimento ora focado, com a inclusão de itens com condições que poderiam direcionar o certame, impedindo a participação de maior número de licitantes, em desacordo com o disposto nos artigos 3º e 45 da Lei de Licitações, compromete a legalidade, o que justifica, desta forma, a adoção de medida acautelatória de suspensão do certame (Relator: Conselheiro Mauri Torres). **Outros precedentes deste Tribunal de Contas: Denúncias nos 839.020 e 812.398** (Grifo nosso)

O Tribunal de Contas da União também se manifestou pela necessidade de definição precisa do objeto:

[...] na elaboração dos editais sejam definidos claramente o objeto da licitação, os requisitos de qualidade. (Processo nº TC-750.143-96-7, Decisão nº 289/1997 – Plenário) (...) A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição... (Súmula nº 177, D.O.U. 09/11/1982)

Pelo exposto, concluímos pela irregularidade da exigência de que os pneus sejam de “primeira linha”, constante do item nº 1 do Termo de Referência, Anexo I do edital, em violação aos citados dispositivos legais, bem como à jurisprudência desta Corte.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, concluímos que são irregulares os fatos denunciados, passíveis de aplicação de multa ao responsável legal pelo Pregão Presencial nº 015/2021, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica desta Corte, **a saber:**

a) exigência de que os pneus licitados sejam de **fabricação nacional** e, ainda, **fornecidos por revendedores autorizados pelos fabricantes**, constante da observação inserida junto ao item nº 1 do Termo de Referência, Anexo I do edital, à fl. 41 dos autos do procedimento licitatório;

b) exigência de que os pneus licitados sejam de **“primeira linha”**, constante da observação inserida junto ao item nº 1 do Termo de Referência, Anexo I do edital, à fl. 41 dos autos do procedimento licitatório.

Assim sendo, entendemos que **o Sr. Edmilson Batista Nunes, pregoeiro, subscritor do edital do Pregão Presencial nº 015/2021, às fls. 19/40 dos autos do procedimento licitatório**, agente público municipal responsável, deve ser citado para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
3ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL



oferecer **defesa** em relação às irregularidades assinaladas, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

À consideração superior.

3ª CFM, 05 de julho de 2021.

Leonardo Barreto Machado
Analista de Controle Externo
TC 2466-7