



Processo nº: 1.112.558

Natureza: Denúncia

Denunciante: Distribuidora Brasileira de Asfalto S/A - DISBRAL

Denunciado: Prefeitura Municipal de Extrema/MG

Exercício: 2021

I - RELATÓRIO

Trata-se de denúncia, encaminhada pela empresa Distribuidora Brasileira de Asfalto S/A – DISBRAL, inicialmente, por meio de cópia de Recurso Administrativo, encaminhado à Comissão Permanente de Licitação do Município de Extrema contra a decisão do Pregoeiro que, a declarou inabilitada para prosseguir no certame, sob as alegações de não apresentação de Cadastro Técnico Federal emitido pelo IBAMA, , referente ao Edital de Licitação nº 162/2021 – Processo Licitatório nº 266/2021 – Pregão Presencial nº 109/2021 que tem como objeto “*REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE EMULSÃO ASFÁLTICA PARA MANUTENÇÃO DE VIAS PÚBLICAS*” (peças 01/09, 13/14 e 18/19).

Após o Relatório Técnico de Triagem nº 893/2021, que apontou a ausência da cópia do instrumento convocatório completo (peça 10), os autos foram encaminhados ao Conselheiro-Presidente que determinou a intimação da empresa denunciante para apresentação da cópia completa do edital e seus anexos, além de apontar que a documentação não atendeu “*ao requisito previsto no caput do art. 302 do Regimento, uma vez que não há petição de Denúncia dirigida ao Presidente deste Tribunal, com a descrição dos fatos e pedidos*” (peça 11).

Devidamente intimada (peça 12), a empresa encaminhou documentação que se encontra nas peças 13/14. Assim, os autos retornaram ao Conselheiro-Presidente que, após receber a documentação como denúncia, determinou sua autuação e distribuição, nos termos regimentais (peças 15/16).

O relator, no despacho na peça 17, encaminhou “*os presentes autos para exame técnico e, se necessário, realização de diligência, nos termos da Portaria n.º 01/2017, na qual se delegou competência para tanto.*”

A Unidade Técnica solicitou a realização de diligência (peças 26/27), assim, a DCEM determinou a intimação do Sr. Carlos Alexandre Mordidelle – Pregoeiro e subscritor do edital (peça 28).

Devidamente intimado (peças 29 e 32), o responsável encaminhou a documentação que foi juntada nas peças 33/36, conforme Certidão de Manifestação (peça 37), dessa forma, os autos retornam a Unidade Técnica para análise, em atendimento ao despacho na peça 28.

II – ANÁLISE INICIAL

Na peça 13, a empresa denunciante relatou que participou da licitação pública na modalidade de Pregão Presencial nº 109/2021, deflagrado pela municipalidade de Extrema/MG para futuras e eventuais aquisição de emulsão asfáltica tipo RL-1C.

Relatou ainda que no dia da sessão pública, em 15/09/2021, foi credenciada e considerada apta a prosseguir para a fase de lances, ofertando o menor preço. Entretanto, durante a abertura dos envelopes de documentação, para verificação do atendimento às condições de habilitação constante no edital, foi considerada inabilitada, conforme descrito na Ata de Abertura:

“A empresa Distribuidora Brasileira de Asfalto LTDA – DISBRAL foi considerada inabilitada por não ter atendido ao disposto no subitem 10.4-C – COMPROVAÇÃO DE CADASTRO TECNICO FEDERAL EMITIDO PELO IBAMA”.

Entendeu importante esclarecer que para fins de correção de defeitos na habilitação, o limite a ser observado é o de, com a correção, não alterar ou possibilitar a alteração do fato cujo documento deve comprovar. Tendo apresentado documento defeituoso ou mesmo não tendo sido entregue o documento, seria possível a sua correção (ou nova entrega) desde que essa correção não se consubstancie em alteração do fato descrito no documento original.

Afirmou que ocorreu um desacerto da decisão de inabilitação uma vez que a empresa já havia emitido a **COMPROVAÇÃO DE CADASTRO TECNICO FEDERAL EMITIDO PELO IBAMA** antes mesmo de acontecer o certame, portanto, estava apta para participar, não ocorrendo qualquer alteração no documento posterior a abertura do certame:

Ministério do Meio Ambiente Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis CADASTRO TÉCNICO FEDERAL CERTIFICADO DE REGULARIDADE - CR			
Registro n.º	Data da consulta:	CR emitido em:	CR válido até:
3185315	03/08/2021	03/08/2021	03/11/2021
Dados básicos:			
CNPJ :	26.917.005/0002-58		
Razão Social :	DISTRIBUDORA BRASILEIRA DE ASFALTO LTDA		
Nome fantasia :	DISBRAL		
Data de abertura :	01/11/1991		

Alegou, tendo como fundamento legal o Acórdão 1211/2021 do Tribunal de Contas da União, que ainda que o documento somente tenha sido juntado após a abertura das propostas, se a situação fática a ser comprovada já era existente na data do certame, nenhuma violação teria sido cometida.

Argumentou a possibilidade de se levantar diligências para o fim de esclarecer ou complementar a instrução do processo, conforme o art. 43, § 3º, da Lei no. 8.666/1993, que, entretanto, veda a “*inclusão de documento ou informação que deveria constar originalmente na proposta*”.

Com base na doutrina, argumentou ainda, em síntese, que o rigor formal não pode ser exagerado ou absoluto e que não se anula procedimento diante de meras omissões ou irregularidades impertinentes e irrelevantes na documentação ou na proposta.

Assim sendo, o princípio da vinculação ao edital admite interpretação, no sentido de verificar se o objeto da exigência foi atendido, para eliminar exigências desnecessárias e de excessivo rigor, e assim coadunar todo processo com o objetivo de escolher a proposta mais vantajosa à administração.

Solicitou a reconsideração da decisão lavrada em ata, visto que, confrontou a jurisprudência dos tribunais de decisões paradigmas que tem efeitos vinculantes, sendo ilegal o correspondente ato de desclassificação do certame.

Por fim, requereu que seja revista a decisão para definitivamente habilitar a empresa a continuar nas fases subsequentes.

O Sr. Carlos Alexandre Mordidelle – Pregoeiro e subscritor do edital, por meio de procurador (peças 30/31), apresentou os seguintes esclarecimentos (peça 33):

(...)

Inicialmente, não se trata de denúncia, mas de colacionar o recurso administrativo protocolado no processo licitatório, agora perante do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, inclusive pleiteando a habilitação da empresa, o que foge a competência desta Corte.

Percebe-se, portanto, que não se trata de uma denúncia quanto a eventual restrição imposta por requisitos de habilitação constantes do edital, mas de nítido interesse particular em se ver “reinserido” do certame público, o que é vedado, ante as finalidades e objetivos do TCEMG.

Sobre o tema já decidiu o TCEMG:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE AR CONDICIONADO. COMPROVAÇÃO DA CONDIÇÃO DE MICROEMPRESA E EMPRESA DE PEQUENO PORTE. DECLARAÇÃO EXPEDIDA PELA JUNTA COMERCIAL. FORMALISMO MODERADO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZOS AO CERTAME OU AO ERÁRIO. IMPROCEDÊNCIA. APONTAMENTO COMPLEMENTAR DA UNIDADE TÉCNICA. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO NO ÂMBITO MUNICIPAL. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Não é competência da Corte de Contas, a análise de questões envolvendo interesse privado, não abrangidas pelos critérios desencadeadores da atividade de controle externo, em demanda que visa reduzir a competitividade do certame, sem que haja clara conduta antijurídica e ilegítima causadora de prejuízo ao erário ou violação ao interesse público.

(...)

(Processo 1.098.370– Denúncia. Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Deliberado em 14/12/2021. Disponibilizado no DOC de 13/1/2022)

Lado outro, quanto ao mérito, a denúncia mostra-se descabida, se não for de má-fé, posto que tanto no credenciamento da empresa (fls. 264/284), quanto na análise de sua habilitação (fls. 339/355), percebe-se que o documento exigido no item 10.4.c do edital não foi apresentado.

No credenciamento foram juntados os seguintes documentos:

Folha de rosto – fl. 264;

Cartão CNPJ – fl. 265;

Contrato Social – fls. 266/273

Escritura Pública de Aditamento – fl. 274;

Procuração Pública – fls. 275/276;

Documentos pessoais – fls. 277/280;

Declaração de Cumprimento dos Requisitos Legais – fl. 281;

Declaração de Inexistência de Fato Impeditivo – fl. 282;

Declaração de que cumpre plenamente os requisitos de habilitação – fl. 283; Documento pessoal – fl. 284.

Já em sede de habilitação constam os seguintes documentos:

Envelope – fl. 339;

Folha de rosto – fl. 240;

Cartão CNPJ – fl. 341;

CND FGTS – fl. 342;

Certidão positiva com efeitos negativos Conjunta – fl. 343;

CND Estadual – fl. 344;

CND Municipal – fl. 345;

CND Trabalhista – fl. 346;

Certidão de Falência e Concordata – fl. 347;

Atestado Capacidade Técnica – fls. 348/349;

Autorização ANP – fls. 350/352;

Declaração de Cumprimento dos Requisitos Legais – fl. 353;

Declaração de Inexistência de Fato Impeditivo – fl. 354;
Declaração de que cumpre plenamente os requisitos de habilitação – fl. 355.

Percebe-se da descrição detalhada de cada um dos documentos, que o documento de “comprovação de cadastro técnico federal emitido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA” não foi juntado pela empresa recorrente-denunciante.

Nesta senda, necessário registrar que a licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

A fase de habilitação visa aferir se a pessoa interessada em contratar com a Administração preenche os requisitos e as qualificações para a adequada execução do objeto licitado, tendo por fim garantir o adimplemento das obrigações firmadas no contrato administrativo.

Essa fase é de observância impositiva, devendo o agente público reclamar documentos conforme o objeto licitado, não podendo haver exigências desarrazoadas ou desproporcionais (como garantia ao princípio da igualdade), conforme indica o Manual de Orientações Básicas das Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União:

"É dever da Administração, ao realizar procedimentos licitatórios, exigir documentos de habilitação compatíveis com o ramo do objeto licitado, especialmente aqueles que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira para participar de licitação na Administração Pública."

O objetivo de uma Comissão de Licitação na elaboração de um edital, ao estabelecer algumas exigências, eleitas como indispensáveis, é assegurar a regular execução do contrato com cláusulas fundamentais para o adimplemento das obrigações, nos termos do artigo 37, XXI, da CRFB/88, que dispõe:

"Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

Dessa forma, a Administração pode exercer o seu poder discricionário a fim de estabelecer os requisitos caso a caso, conforme a necessidade do objeto e segundo os princípios e dispositivos norteadores do Direito Administrativo.

Observa-se que, para fornecer emulsão asfáltica, a empresa deve possuir autorização da ANP, licença de Operação Ambiental Estadual, e por fim Cadastro Técnico Federal IBAMA. **Logo, o Edital deve prever esta obrigação, em razão do princípio da legalidade.**

Além da autorização da ANP, é necessário que a licitante apresente o CADASTRO TÉCNICO FEDERAL emitido pelo IBAMA, pois se trata de atividade potencialmente poluidora, nos termos da Lei nº 10.165/00:

Art. 8º Compete ao CONAMA:

I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA;

Art. 17. Fica instituído, sob a administração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA:

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;

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.

O Anexo VIII, item 15, do referido diploma legal determina que é atividade potencialmente poluidora a “produção de substâncias e fabricação de produtos químicos, fabricação de produtos derivados do processamento de petróleo, de rochas betuminosas [...]”.

Isto posto, requer a V. Exa. não seja recebido o malfado “recurso administrativo”, posto que sua finalidade é para resguardar interesse privado, o que não se coaduna com os objetivos desta egrégia Corte de Contas e, no mérito, seja julgado improcedente, com o consequente arquivamento dos autos, tudo como medida de Direito e Justiça.

(...)

Além dos esclarecimentos acima, o responsável encaminhou cópia do processo licitatório (peças 34/36).

Análise

Inicialmente, entende-se importante apontar que, devido à ausência de documentos imprescindíveis para comprovação da qualificação técnica ao fornecedor de emulsão asfáltica, a saber, Certificado de Registro na ANP e Cadastro Técnico Federal do IBAMA, duas empresas (EMAM – Emulsões e Transporte Ltda. e Traçado Construções e Serviços Ltda.) impugnam o Edital de Licitação nº 162/2021– Processo Licitatório nº 266/2021 – Pregão Presencial nº 109/2021, Sistema de Registro de Preços (peça 36).

Dessa forma, o referido Edital passou a exigir o Certificado de Registro na ANP e Cadastro Técnico Federal do IBAMA, para fins de habilitação, conforme segue (peça 36):

(...)

10. DOS DOCUMENTOS DA HABILITAÇÃO

(...)

(...)

10.4 DOCUMENTAÇÕES QUANTO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

(...)

(...)

b) Certificado de Registro na Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

c) Comprovação de Cadastro Técnico Federal emitido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais e Renováveis - IBAMA.

(...)

Conforme alegou o responsável, para se comprovar a qualificação técnica do fornecedor de emulsão asfáltica, conforme necessidade da Administração, de acordo com a descrição e quantidades estimadas no Anexo I - Termo de Referência com o Valor Estimado (peça 36), faz-se necessária a autorização da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, determinada pela Resolução ANP nº 02 de 14/01/2005, publicada no Diário Oficial da União em 19/10/2005, bem como a apresentação de CADAstro TÉCNICO FEDERAL emitido pelo IBAMA, pois se trata de atividade potencialmente poluidora, nos termos da Lei nº 10.165/00, art. 8º, inciso II.

O Anexo VIII, item 15, do referido diploma legal determina que é atividade potencialmente poluidora a “*produção de substâncias e fabricação de produtos químicos, fabricação de produtos derivados do processamento de petróleo, de rochas betuminosas [...]*”.

Considerando que a questão se refere ao Cadastro Técnico Federal, emitido pelo IBAMA, entende-se importante apresentar ementa do PARECER Nº 13/2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU – Processo nº 02001004396/2013-11 quanto às exigências de critério e práticas de sustentabilidade socioambiental nas contratações públicas para fins da exigência do referido certificado:

(...)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS. EXIGÊNCIA DE CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE SÓCIOAMBIENTAL NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS. EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO E REGULARIDADE NO CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DO IBAMA (CTF)

I – Os critérios e práticas de sustentabilidade serão exigidos por vezes como especificação técnica do objeto; por vezes como obrigação da contratada; e por vezes como requisitos de habilitação técnica ou jurídica, seja na execução dos serviços/obras contratados ou no fornecimento de bens, devendo ter como princípio a preservação do caráter competitivo do certame.

II – 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.

III – O Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP orienta quando se deve exigir a inscrição e regularidade no CTF do IBAMA como critério de aceitabilidade da proposta ou como requisito de habilitação.

IV – Diante de todas as normas de defesa do meio ambiente citadas neste parecer, a Administração tem a prerrogativa e o dever legal e moral de exigir nas contratações públicas critérios de sustentabilidade socioambiental, entre eles o registro no Cadastro Técnico Federal, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido, quando a Lei nº 6.938, de 1981 e a regulamentação pelo IBAMA assim o exigem (atualmente o tema é regulamentado pela Instrução Normativa nº 6, de 15 de março de 2013), sob pena de não aceitação da proposta ou inabilitação da licitante, conforme o caso.

V – Portanto, a exigência é legal e não viola os artigos 27 a 31 da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666, de 1993).

VI – A afirmação de que os artigos 27 a 31 da Lei Geral de Licitações e Contratos enumeram um rol exaustivo de documentos que poderão ser exigidos na etapa de habilitação das candidatas à contratação não é de todo correta. Pelo menos dois dos dispositivos citados dão abertura para inclusão de diversos documentos e comprovações, desde que essas exigências sejam previstas em lei especial, tenham pertinência com a contratação a ser realizada e não frustrem desarrazoadamente a isonomia e o caráter competitivo do certame. Os dispositivos são o art. 30, IV e o art. 28, V, da Lei nº 8.666, de 1993.

(...)

Isto posto, verifica-se que a empresa denunciante, Distribuidora Brasileira de Asfalto S/A – DISBRAL, vencedora do lote do certame, foi inabilitada por não apresentar o Cadastro Técnico Federal do IBAMA, item 10.4 – “c” do Edital, exigido como requisito de habilitação, tendo assim sua proposta desclassificada, conforme Ata de Abertura e Julgamento da sessão pública do Pregão Presencial nº 109/2021, Sistema de Registro de Preços, para fornecimento de emulsão asfáltica (peça 35):

Às 09:00 horas aos quinze dias do mês de setembro do ano de dois mil e vinte e um, reuniu-se a Comissão de Apoio, o Pregoeiro, para abertura dos envelopes e julgamento do processo licitatório supracitado, referente ao objeto acima especificado, onde constatamos que estavam presentes as seguintes empresas: CBAA ALSFALTOS LTDA, CENTRO-OESTE ASFALTOS LTDA, DISTRIBUIDORA BRASILEIRA DE ASFALTO LTDA, EMAM - EMULSÕES E TRANSPORTES LTDA., GRECA DISTRIBUIDORA DE ASFÁLTOS LTDA e TRACADO CONSTRUÇOES E SERVICOS LTDA.

Dando início aos trabalhos, partimos para a fase de credenciamento aos licitantes, onde a empresa CENTRO-OESTE ASFALTOS LTDA apresentou procuração emitida em 25/04/2019 com vencimento de 2 (dois) anos, vencendo em 25/04/2021 não sendo o representante da empresa credenciado para ofertar lances. Foram credenciados os representantes das empresas CBAA ALSFALTOS LTDA, DISTRIBUIDORA BRASILEIRA DE ASFALTO LTDA, EMAM - EMULSÕES E TRANSPORTES LTDA, GRECA DISTRIBUIDORA DE ASFALTOS LTDA e TRACADO CONSTRUÇOES E SERVICOS LTDA. Ato contínuo foram abertas os envelopes contendo as propostas das empresas CBAA ALSFALTOS LTDA, CENTRO-OESTE ASFALTOS LTDA, DISTRIBUIDORA BRASILEIRA DE ASFALTO LTDA, EMAM - EMULSÕES E TRANSPORTES LTDA, GRECA DISTRIBUIDORA DE ASFALTOS LTDA e TRACADO CONSTRUÇOES E SERVICOS LTDA, onde foi desclassificada a proposta financeira da empresa CENTRO-OESTE ASFALTOS LTDA pelo motivo de ter sido assinado pelos Senhores ANTONIO CARLOS LOURENÇO DOS SANTOS e MARCIO

LACERDA DE SOUZA sem representação legal para o ATO, foram realizados os lançamentos no sistema das propostas válidas. Partimos para a etapa de lances onde foi apurado a empresa DISTRIBUIDORA BRASILEIRA DE ASFALTO LTDA como vencedora do lote do certame, partindo para a abertura do envelope contendo os documentos de habilitação, foi constatado a ausência do documento exigido no item 10.4-C - "comprovação de cadastro técnico federal emitido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA" sendo desclassificada. Sendo assim, a empresa vencedora passa a ser a **CBAA ALSFALTOS LTDA** no lote 1 no valor total de **R\$ 5.149.500,00** detentora do 2º melhor preço no certame. Em seguida partimos para a abertura do envelope contendo os documentos para habilitação, os mesmos foram analisados pela Comissão de Apoio, pelo Pregoeiro e pelos representantes presentes, após análise, constatou-se que a licitante estava habilitada, sendo declarada vencedora, momento em que o representante da empresa DISTRIBUIDORA BRASILEIRA DE ASFALTO LTDA Sr. Mar Lucio Rebelo declara intenção de interpor recurso em relação a sua desclassificação, abrindo-se o prazo de até 3 (três) dias úteis para apresentação do recurso.

A presente licitação remonta o valor total de **R\$ 5.149.500,00** (cinco milhões cento e quarenta e nove mil quinhentos reais).

Nada mais havendo, encerra-se esta ata, devidamente assinada, depois de lida e achada conforme, pelo membros da Comissão Permanente de Licitação nomeados pelo Decreto nº 3.963 de 03 de março de 2021, pelo pregoeiro nomeado pelo Decreto nº 3.087 de 04 de janeiro de 2017 e pelos representantes das empresas participantes abaixo informados:

VENCEDORES DE PREÇO CONSOLIDADOS

Pregão Presencial Nº 000109/2021 - 15/09/2021 - Processo Nº 000266/2021

Vencedor	CBAA ALSFALTOS LTDA		
CNPJ	05.099.585/0006-77		
Endereço	AVENIDA DR OLINDO DARTORA, 2451 - MORRO GRANDE - CAIEIRAS - SP - CEP:		
Contato	1144418718 rodrigo.cavalheiro@cbaa-alsfaltos.com.br		

Item *	Lote	Código	Especificação	Marca	Unid.	Quantidade	Unitário	Valor Total
00001	00001	00012897	EMULSÃO ASFÁLTICA RL - 1C emulsão asfáltica rl - 1c		Ton	1.500,00	3.433,0000	5.149.500,00
Total do Fornecedor: 5.149.500,00								
Total Geral: 5.149.500,00								

No tocante à documentação enviada pela empresa denunciante informa-se que consta a Carta de Apresentação da Proposta, no valor de R\$ 5.455.000,00 (Envelope nº 01) e, a fim de comprovar a qualificação técnica – item 10.4 do Edital, foram apresentados os seguintes documentos – Envelope nº 02 (peça 35):

- Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ;
- Certificado de Regularidade do FGTS;
- Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União;
- Certidão de Débitos Tributários - Estadual;
- Certidão Negativa de Débitos Tributários - Municipal;
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhista;
- Certidão Cível de Falência e Concordata Negativa;
- Atestado de Fornecimento de Material e Capacidade Técnica emitido pela Construtora e Dragagem Paraopeba Ltda.;
- Atestado de Fornecimento de Material e Capacidade Técnica emitido pela ECP Engenharia Ltda.;
- Relação de Bases de Distribuição de Asfalto Autorizadas a Operar, expedida pela ANP;
- Autorização expedida pela ANP;
- Declaração de Cumprimento dos Requisitos Legais;
- Declaração de Inexistência de Fato Impeditivo;

- Declaração de que cumpre plenamente os requisitos de habilitação.

Diante da documentação acima relacionada, verifica-se que a empresa denunciante não apresentou o comprovante Cadastro Técnico Federal, emitido pelo IBAMA – item 10.4 “c” do Edital, dessa forma, assiste razão ao responsável ao alegar “*que o documento de comprovação de cadastro técnico federal emitido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA” não foi juntado pela empresa recorrente-denunciante*”, contrariando o art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/93 que veda a inclusão de novos documentos, além de ser claro em estabelecer que as diligências se referem aos documentos que já foram – anteriormente – apresentados pelos licitantes.

Neste sentido, cumpre registrar que para a comercialização e distribuição de insumos asfálticos, especialmente a emulsão asfáltica, além da Autorização da ANP, condição fundamental para a comprovação da habilitação técnica e também legal da empresa licitante, é necessário que a empresa apresente o Cadastro Técnico Federal, emitido pelo IBAMA, conforme fundamento legal no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988 e o art. 30, IV e o art. 28, V, da Lei nº 8.666/93 bem como na legislação dos órgãos regulamentadores.

Dessa forma, não há que se falar em reconsiderar a decisão lavrada em ata, nem tampouco considerar ilegal o ato de desclassificação da empresa denunciante do certam visto que não foi apresentado documento essencial para a comprovação da habilitação técnica da empresa.

Cabe ressaltar ainda que, como as alegações constantes da denúncia bem como do Recurso Administrativo apresentado no processo licitatório pela empresa denunciante, ocorreram dentro da interpretação legal do Acórdão nº 1211/2021 - Plenário do TCU, sessão de 26/05/2021, (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), entende-se importante considerar o que diz o referido acórdão:

(...)

O edital de licitação constitui instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, quais sejam, assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93. Dessa maneira, a interpretação e a aplicação das regras estabelecidas devem ter por norte o atingimento dessas finalidades, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuam para esse desiderato.

As regras de licitações e a jurisprudência vêm evoluindo nesse sentido, sendo possível, por exemplo, ante à falta de juntada de comprovantes de regularidade fiscal pelo licitante, a consulta, pelo próprio agente público que conduz o certame, a sítios públicos em que constem tais documentos, nos termos do art. 40, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019.

Em alinhamento com esse entendimento, a vedação à inclusão de documento "*que deveria constar originariamente da proposta*", prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação. Caso o documento ausente se refira a condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, e não foi entregue juntamente com os demais comprovantes de habilitação ou da proposta por equívoco ou falha, haverá de ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. Isso porque admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

Nesse sentido, a fim de evitar interpretações equivocadas do Decreto 10.024/2019, é necessário apenas deixar assente que o pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. (TCU acórdão 1211/2021).

Observa-se que o TCU abriu uma oportunidade na lei que beneficia os licitantes que por equívoco ou falha deixe de apresentar documento exigido, mas que já existia, como por exemplo uma certidão vencida em vez da última atualizada.

Vale apontar que tal entendimento não foi uníssono, tendo a Unidade Técnica do TCU discordado amplamente da posição adotada, conforme segue:

"Com a máxima vênia, esta unidade técnica não abriga a posição da subunidade TCU. Isso porque o Decreto 10.024, de 2019, traz expressamente que o saneamento dos erros ou falhas recaem sobre o documento posto ou na proposta apresentada. Não se pode forçosamente elasticar a regra para alcançar documentos que não constam do processo.

13. Chama-se atenção que a expressão no texto "sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica", não tem o condão, s.m.j., de extrapassar para os casos de ausência de documentos. Oras, como sanear erro ou falha em documento inexistente/ausente? Assim, não se pode franquear o pronunciamento da Subunidade neste item, salvo em caso de alteração semântica do art. 47 do Decreto 10.024, de 2019" (TCU acórdão 1211/2021).

Importante ressaltar que o TCU reforçou o entendimento quanto à inclusão de novo documento, conforme decisão no Acórdão 2443/2021, julgado em 06/10/2021, pelo Pleno:

A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência.

Em entendimento contrário ao TCU segue ementa do PARECER nº 00006/2021/CNMLC/CGU/AGU - NUP: 00688.000716/2019-43 da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO:

(...)

I - Resposta a questionamentos em razão do advento do Acórdão TCU nº 1211/2021-Plenário, o qual admite a inclusão, como documentos complementares, de documentação de habilitação que deveria ser encaminhada junto com a proposta, mas não o foi por erro do licitante.

II - Manifestação concluindo pela aplicação do teor do Decreto nº 10.024/19, admitindo-se a apresentação posterior de documentos apenas para complementar os exigidos e já apresentados. Ausência de modificação a ser feita nos modelos.

(...)

No caso em exame, constata-se que a empresa não apresentou o comprovante de Cadastro Técnico Federal, emitido pelo IBAMA - item 10.4 “c” do Edital, exigido para fins de habilitação técnica, não cabendo diligência para tal finalidade, uma vez que não se trata de complementação de informações acerca do documento já apresentado pela licitante e a necessidade para apurar fatos existentes à época da abertura do certame bem como atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

Se o documento tivesse sido enviado, e houvesse dúvida sobre alguma informação a respeito do conteúdo, seria obrigatória a realização da diligência, ainda que não prevista expressamente no edital, sendo possível a juntada de novos documentos para explicar ou complementar outros já apresentados, mas, não foi o que aconteceu no presente caso.

Ainda que a empresa denunciante, em sua defesa a este Tribunal, tenha juntado a comprovação de Cadastro Técnico Federal, emitido pelo IBAMA, em 03/08/2021 (peça 13), antes da sessão pública do certame (15/09/2021), a fim de atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame, entende-se que trata de documento ausente, uma vez que não foi apresentado juntamente com os outros documentos de habilitação, portanto, não assiste razão à empresa denunciante ao solicitar *“a reconsideração da decisão lavrada em ata, visto que, confrontou a jurisprudência dos tribunais de decisões paradigmas que tem efeitos vinculantes, sendo ilegal o correspondente ato de desclassificação do certame”* bem como a revisão *“da decisão para definitivamente habilitar a empresa a continuar nas fases subsequentes, por ser de justiça.”*

Assim, considerando que o Cadastro Técnico Federal, emitido pelo IBAMA é obrigatório para pessoas físicas e jurídicas que atuam em setores que usam recursos ambientais, bem como atividades que poluem o meio ambiente, com o objetivo de melhorar a qualidade do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



meio ambiente, tendo em vista que a empresa não apresentou o documento para fins de habilitação, entende-se que não houve irregularidade na inabilitação da empresa denunciante que resultou na desclassificação da sua proposta.

Por fim, entende-se importante registrar que, diante da divergência quanto à aceitação de novos documentos, embora o documento não tenha sido apresentado pela empresa denunciante, não assiste razão ao responsável ao alegar que a *“denúncia mostra-se descabida, se não for de má-fé, posto que tanto no credenciamento da empresa (fls. 264/284), quanto na análise de sua habilitação (fls. 339/355), percebe-se que o documento exigido no item 10.4.c do edital não foi apresentado.”*

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, considera-se improcedente o fato denunciado, cabendo a extinção do processo com julgamento de mérito, e o conseqüente arquivamento com fulcro no inciso I do art. 176 do RITCEMG.

1ª CFM, 15 de março de 2023

Nilma Pereira Montalvão
Analista de Controle Externo
TC nº 1634-6