

DENÚNCIA N. 1076895

Denunciante: Ativa Locação Ltda.
Denunciada: Prefeitura Municipal de Uberlândia
Partes: Odelmo Leão Carneiro Sobrinho, Norberto Carlos Nunes de Paula
Procuradores: Frederico Mochidome Falcão Campelo, OAB/MG 181.504; Luiz Martins Netto, OAB/MG 73.459
MPTC: Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

EMENTA

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. LOCAÇÃO DE BANHEIROS QUÍMICOS E PIAS MÓVEIS. AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL OU INSCRIÇÃO NO CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS E/OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS. ATIVIDADES NÃO RELACIONADAS NO ANEXO I DA RESOLUÇÃO N. 237/1997 DO CONAMA E NA INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 6/2013 DO IBAMA. ART. 30, IV, DA LEI N. 8.666/1993. DESNECESSIDADE. AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL. OBJETO DO CERTAME. BAIXA COMPLEXIDADE E SERVIÇOS CORRIQUEIROS. DESNECESSIDADE PARA O CUMPRIMENTO DO OBJETO DO CERTAME. FALTA DE ESPECIFICAÇÃO DA MARCA DOS BANHEIROS QUÍMICOS. PECULIARIDADES DO OBJETO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS. DESNECESSIDADE DE EXAUSTIVA DESCRIÇÃO DOS PRODUTOS LOCADOS. IMPROCEDÊNCIA DOS APONTAMENTOS DE IRREGULARIDADE. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. A exigência de comprovação de licenciamento ambiental ou inscrição no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e/ou Utilizadoras de Recursos Ambientais é desnecessária, nos termos do art. 30, IV, da Lei n. 8.666/1993, caso as atividades atreladas ao objeto do edital não estejam relacionadas no anexo I da Resolução n. 237/1997 do Conama e na Instrução Normativa n. 6/2013 do Ibama.

2. A exigência de qualificação técnico-profissional não se mostra razoável quando o objeto do certame seja de baixa complexidade e envolva serviços corriqueiros, com ampla oferta no mercado, nos termos da jurisprudência desta Corte e do disposto no art. 30, II e § 1º, I, da Lei n. 8.666/1993.

3. Nos termos do art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/1993, é vedado ao agente público incluir ou manter cláusulas e condições que restrinjam o caráter competitivo do certame e, além disso, não é permitida qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o cumprimento do específico objeto do contrato.

4. A falta de indicação de marca e de eventuais características do bem a ser locado pode não configurar riscos à execução do ajuste firmado, pois, em face das peculiaridades do objeto da licitação – sendo de baixa complexidade e que envolva serviços corriqueiros –, a contratação de serviços pode prescindir de exaustiva descrição dos produtos ou serviços a serem futuramente adquiridos.

Segunda Câmara
37ª Sessão Ordinária – 12/12/2019

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada por Ativa Locação Ltda., fls. 1/16, instruída com os documentos de fls. 17/217, em face do Pregão Eletrônico n. 352/2019 (sistema de registro de preços), deflagrado pela Prefeitura de Uberlândia, tendo como objeto o registro de preços para futura e eventual locação de banheiros químicos (Standard e PNE – Portadores de Necessidades Especiais), e de pias móveis, com serviço de deslocamento, montagem, manutenção diária e desmontagem com descarte de dejetos incluso.

Em síntese, a empresa denunciante relatou que o edital não teria exigido qualificações técnico-operacional e técnico-profissional para a execução dos serviços e que o pregoeiro teria recebido propostas de dois licitantes em desacordo com o instrumento convocatório. Aduziu que seria de extrema importância, para uma licitação que visa o manejo e dispensa de produtos químicos e dejetos humanos, a concorrência de empresas detentoras de conhecimento técnico. Ponderou que o objeto do certame envolveria competências técnicas e versaria sobre um “[...] complexo e crítico serviço, onde não só a saúde dos usuários dos banheiros químicos e dos funcionários da empresa contratada estão em risco caso o serviço seja mal executado, como existe um enorme risco para a saúde pública e meio ambiente”. Ao final requereu, como medida cautelar, a suspensão do certame e a reformulação do edital.

Recebida a denúncia pelo Conselheiro-Presidente em 6/9/2019, à fl. 220, os autos foram distribuídos à minha relatoria.

À fl. 222/222v, determinei a intimação dos responsáveis para que, no prazo legal, encaminhassem a esta Corte de Contas cópia dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame, inclusive ata de recebimento e abertura de propostas, informassem o estágio em que se encontrava o procedimento licitatório objeto da denúncia e apresentassem as justificativas e documentos que entendessem cabíveis acerca das alegações do denunciante.

Intimados, os agentes públicos manifestaram-se, à fl. 229, e juntaram o CD-ROM de fl. 230.

No despacho de fls. 236/237, por entender ausentes indícios de prejuízo ao interesse público com a sua continuidade, indeferi o pleito cautelar e determinei o encaminhamento dos autos à Unidade Técnica e ao Ministério Público de Contas para manifestação.

A Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – Cfel elaborou o relatório de fls. 244/248, concluindo pela improcedência da denúncia no que se refere à ausência de cláusulas editalícias que exijam a comprovação de qualificação técnico-operacional e qualificação técnico-profissional. Ademais, propôs o arquivamento da denúncia nos termos do art. 275, I, do Regimento Interno deste Tribunal.

Neste íterim, às fls. 249/274, o denunciante renovou o pleito cautelar de suspensão do certame sob novo fundamento, alegando que o pregoeiro teria agido em desacordo com o instrumento convocatório, não tendo observado a regra constante do item 5.1.2, Capítulo V, denominado “Da Proposta Comercial”.

No despacho de fls. 276/276v, observados os argumentos apresentados na peça complementar e também em juízo superficial, entendi não estar plenamente demonstrada a irregularidade, uma vez que, “[...] diante das peculiaridades do objeto da licitação, não se indicaram riscos à execução contratual pela não indicação de marca e eventuais características dos banheiros químicos”.

No parecer conclusivo de fls. 282/284, o Ministério Público de Contas concluiu pela improcedência da denúncia e pela extinção do feito com julgamento de mérito, com o consequente arquivamento dos autos.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. A falta de exigência de requisitos de qualificação técnica para a execução dos serviços

A denunciante alegou que o edital do Pregão Eletrônico n. 352/2019 (sistema de registro de preços), deflagrado pela Prefeitura de Uberlândia, não teria exigido qualificações técnico-operacional e técnico-profissional para a execução dos serviços e que o pregoeiro teria recebido propostas de dois licitantes em desacordo com o instrumento convocatório. Aduziu que seria de extrema importância, para uma licitação que visa o manejo e dispensa de produtos químicos e dejetos humanos, a concorrência de empresas detentoras de conhecimento técnico. Ponderou que o objeto do certame envolveria competências técnicas e versaria sobre um “[...] complexo e crítico serviço, onde não só a saúde dos usuários dos banheiros químicos e dos funcionários da empresa contratada estão em risco caso o serviço seja mal executado, como existe um enorme risco para a saúde pública e meio ambiente”. Argumentou, ainda, que as empresas atuantes no ramo deveriam apresentar a qualificação técnico-operacional, tal como Certificação de Regularidade Federal junto ao Ibama - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Autorização Ambiental de Funcionamento, Programa de Monitoramento de Efluentes não Domésticos – Premed e etc. Além disso, requereu que os licitantes apresentassem qualificação técnico-profissional, em especial, contrato de trabalho com engenheiro ambiental registrado no Crea – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia ou notas fiscais de prestação de serviço em nome da licitante.

Antes da apreciação do pedido de medida cautelar, determinei, às fls. 222/222v, a intimação do Prefeito de Uberlândia, Sr. Odelmo Leão Carneiro Sobrinho, e do Secretário Municipal de Obras, Sr. Norberto Carlos Nunes de Paula, para que enviassem cópia dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame, inclusive ata de recebimento e abertura de propostas, informassem o estágio em que se encontrava o procedimento licitatório objeto da denúncia e apresentassem as justificativas e documentos que entendessem cabíveis acerca das alegações do denunciante.

Intimados, os agentes públicos prestaram esclarecimentos, à fl. 229, e encaminharam o anexo de fl. 230, contendo um CD-ROM. Em relação ao apontamento da denúncia, qual seja, a falta de exigência de qualificação técnica para a execução dos serviços, aduziram, consoante resposta à impugnação colacionada na mídia digital, pág. 118/120:

[...]

Sem embargo, informamos a todos os licitantes que as exigências habilitatórias são uma **DISCRICIONARIEDADE** da administração e que **nenhuma exigência é OBRIGATÓRIA**, uma vez que não é competência do pregoeiro ou de comissões de licitação a fiscalização de todos os atos das empresas. No presente caso, a fiscalização é de competência da vigilância sanitária, e não do edital de licitação, sendo a exigência de qualquer alvará ou atestado de capacidade mera liberalidade da administração. (Destques do texto)

Em apreciação do pedido de medida cautelar, às fls. 236/237, entendi que os serviços de locação de banheiros químicos, objeto do certame em exame, podem ser considerados corriqueiros e de fácil acesso, com ampla oferta no mercado e, nessa mesma linha, do exame da legislação sobre

o tema, não localizei normas específicas que expressamente exigiriam os requisitos indicados pela denúncia, que, inclusive, não apresentou fatos específicos ou indícios que pudessem demonstrar potencial de danos ao meio ambiente ou ao erário. Salientei, desse modo, que a falta dessas exigências no instrumento convocatório não se revelou suficiente para embasar a pretensão de suspensão do certame, em função da aplicação, *in casu*, dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Desse modo, ausentes indícios de prejuízo ao interesse público com a continuidade do certame, indeferi o pleito cautelar para que o certame tivesse o seu regular processamento, nos seguintes termos:

Importante ressaltar que o art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/1993, estabelece que é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Ademais, o art. 37, XXI, da Constituição, prescreve o seguinte:

XXI - 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 (Grifei)

Nesse diapasão, com a devida vênia dos argumentos lançados na peça inicial, entendo, *a priori*, neste juízo superficial de urgência, não estar plenamente configurada como irregularidade a ausência das exigências de certificação de regularidade federal junto ao Ibama e da existência de contrato de trabalho com engenheiro ambiental registrado no Crea, consideradas pela empresa denunciante como requisitos de qualificação técnico-operacional e técnico-profissional, porquanto tais qualificações não estariam diretamente atreladas ao serviço e às atividades essenciais que configuram o objeto da licitação.

Em cognição sumária, entendo que os serviços de locação de banheiros químicos podem ser considerados corriqueiros e de fácil acesso, com ampla oferta no mercado. Na mesma linha, do exame da legislação sobre o tema, não localizei normas específicas que expressamente exigiriam os requisitos indicados pela denúncia que, reiterada vênia, não apresentou fatos específicos ou indícios que pudessem demonstrar efetivo potencial de danos ao meio ambiente ou ao erário, decorrentes da contratação do objeto da licitação.

Saliento, nesse juízo perfunctório, que a falta dessas exigências no instrumento convocatório não se revela suficiente para embasar a pretensão de suspensão do certame, em função da aplicação, neste caso, dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo de se ressaltar que se constata indícios de razoável competitividade no certame, consoante “visualização de propostas” do pregão eletrônico, em sessão ocorrida no dia 4/9/2019. Em relação à economicidade, verifiquei, ainda, que o valor total registrado foi menor do que o valor total estimado na fase interna do certame.

Em estudo técnico de fls. 244/248, a Cfel entendeu que o estabelecimento de exigências relativas à habilitação de empresas, trata-se de uma discricionariedade do gestor público e que inexistente essa obrigatoriedade, prevista em lei especial, que obrigue que a Administração Pública realize esse tipo de determinação, nos seguintes termos:

A teor do art. 30, inciso IV, da Lei 8.666/93, é permitido à Administração Pública exigir, como documento relativo à qualificação técnica, a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial.

No entanto, de acordo com a melhor doutrina, o estabelecimento de exigências relativas à habilitação das empresas interessadas encontra-se no âmbito da discricionariedade do gestor público, que analisará a oportunidade e conveniência da Administração, considerando a complexidade ou peculiaridade do objeto licitado, a fim de atender à satisfação do interesse público.

Sobre o tema, colaciona-se elucidativa lição do doutrinador Marçal Justen Filho, exposta na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Veja-se:

As condições do direito de licitar podem ser classificadas como genéricas e específicas.

São genéricas aquelas exigidas no texto da lei para toda e qualquer licitação, independentemente das circunstâncias de uma situação concreta.

São específicas aquelas fixadas pelo ato convocatório, em função das características da contratação colimada e uma licitação específica. Cabe à Administração Pública, na fase interna da licitação, deliberar acerca da extensão e do conteúdo dos requisitos que serão exigidos daqueles que pretendam formular propostas. A discricionariedade na fixação das condições específicas está delimitada pela natureza e extensão do objeto a ser contratado.

Somente se admitem condições específicas que se revelem necessárias e adequadas a comprovar a existência do direito de licitar. (grifo nosso)

Ainda de acordo com a supramencionada obra, o autor ensina que “o elenco dos arts. 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo”.

Em seguida, completa:

Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos.

[...]

Existe, portanto, uma margem de discricionariedade para a Administração configurar, em cada caso, as exigências e os requisitos de participação. Ao elaborar o ato convocatório, a Administração deverá avaliar a complexidade da futura contratação e estabelecer, como derivação, os requisitos de habilitação e condições de participação.

Resta claro, portanto, que cabe à Administração a escolha de quais requisitos de habilitação irá demandar no instrumento convocatório, de acordo com a natureza e complexidade do objeto a ser contratado.

Dessarte, tem-se que o art. 30, IV, da Lei 8.666/93 permite a exigência de atendimento a requisitos previstos em lei especial, mas não a impõe.

Da análise da legislação específica, depreende-se que o IBAMA, no exercício de suas competências, editou a Instrução Normativa n. 6 de 2013, a qual regulamenta o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais – CTF/APP.

Essa Instrução prevê a obrigatoriedade de inscrição no CTF/APP das pessoas jurídicas que se dediquem a atividades potencialmente poluidoras. Por sua vez, o Anexo I da norma considera como atividade potencialmente poluidora os serviços de utilidade que tenham como objetivo a destinação de resíduos de esgotos sanitários e de resíduos sólidos urbanos, inclusive aqueles provenientes de fossas.

No entanto, conforme já exposto acima, ainda que previsto em lei especial, a definição de qualificação técnica para fins de habilitação no certame é prerrogativa discricionária da Administração.

Nesse sentido, colaciona-se excerto do Acórdão do processo TC – 003971.989.15-7, exarado pelo Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Veja-se:

A 8.666/93 não impõe, peremptoriamente, o que deve ser requerido nos editais de licitação, mas apenas circunscreve a atuação da Administração àqueles limites, cabendo a ela, no exercício de sua competência discricionária, eleger o que melhor se ajusta ao objeto licitado.

[...]

O rol do artigo 30, da Lei de Licitações, impõe limites aos entes públicos para formulação dos requisitos de qualificação técnica, mas a opção por sua exigência ou não está adstrita ao poder discricionário da Administração que, neste caso, justificou o modelo adotado, bem como não descuidou de fazer constar do edital a obrigatoriedade de cumprimento, para a execução dos serviços, aos atos normativos mencionados pelo representante, bem como a sujeição aos órgãos de controle e fiscalização.

[...]

De toda maneira, sob qualquer ângulo, a definição de exigências de qualificação técnica – para fins de habilitação no certame – é prerrogativa discricionária da Administração, secundada em avaliações internas pertinentes e, ressalvada afronta à legislação de regência – hipótese aqui rechaçada –, não compete envidar questionamento.

Ademais, esta Corte de Contas também já se manifestou sobre o assunto, nos autos da Denúncia 851044, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão.

Naquela oportunidade, a denunciante também aduziu a falta de exigência de licenciamento ambiental ou autorização ambiental de funcionamento como irregularidade do edital.

Todavia, a decisão foi concluída da seguinte maneira:

[...] discordo da Unidade Técnica quanto à obrigatoriedade de se exigir referidos documentos na fase de habilitação, podendo a Administração postergar sua apresentação ao momento da contratação, independentemente de haver previsão expressa no edital, por ser uma imposição da lei.

Mostra-se, inclusive, ser mais vantajosa para a Administração a exigência do sobredito documento como condição de contratação, pois, nesse caso, permite-se a participação de empresas que ainda não obtiveram o documento, mas que poderão consegui-lo antes da celebração do contrato. Tal medida amplia o número de interessados e aumenta a competitividade, possibilitando que o Poder Público consiga melhores preços.

Pelo exposto, resta claro, portanto, que a Administração não está obrigada a incluir, no edital do Pregão Presencial n. 021/2011, cláusula exigindo, para fim de habilitação, a apresentação de licenciamento ambiental ou autorização ambiental de funcionamento, razão pela qual afastou a irregularidade. (grifo nosso)

Ante todo o exposto, conclui-se que inexistente a obrigatoriedade de a Administração Pública exigir certificados previstos em lei especial no instrumento convocatório.

No que toca à alegação de imprescindibilidade de exigências quanto à qualificação técnica operacional e qualificação técnica profissional, previstas, respectivamente, no inciso II e no §1º, I, do art. 30 da Lei 8.666/93, tem-se que, igualmente, trata-se de decisão discricionária do gestor público.

Ademais, o Conselheiro Relator, às fls. 236-237 dos autos, indeferiu o pleito cautelar, por entender que as qualificações tidas como indispensáveis pela denunciante não estão diretamente atreladas ao serviço e às atividades essenciais do objeto da licitação, sobretudo por se tratar de um serviço considerado corriqueiro.

Nessa esteira, a Segunda Câmara deste Tribunal de Contas já se manifestou nesse sentido, nos autos da Denúncia 951341, senão vejamos:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. [...] IV) AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIAS RELATIVAS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE LEGAL. AQUISIÇÃO DE BENS COMUNS. [...] ARQUIVAMENTO.

[...]

4. Não há obrigatoriedade legal de que a Administração estabeleça no instrumento convocatório exigências relativas à qualificação técnica, em especial tratando-se de aquisição de bens comuns.

[...]

Assim, esta Unidade Técnica entende que a natureza do objeto da licitação não é munida de complexidade suficiente para que sejam inseridas cláusulas no Edital que tornem indispensável a exigência de qualificação técnica operacional e qualificação técnica profissional.

O *Parquet* Especial, às fls. 282/284, também entendeu que não haveria irregularidade no apontamento da denúncia, visto que a documentação requisitada para fins de habilitação guarda pertinência com o objeto licitado e se restringe ao mínimo necessário para garantir a regular execução do certame. Ademais, ponderou existir, ainda, certa margem de discricionariedade do gestor público para cada caso. Ressaltou, por fim, que a contratação era de baixa complexidade e envolvia serviços corriqueiros.

Da análise dos autos, quanto à alegação da denunciante de que se deveria exigir, das licitantes, licenciamento ambiental e o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e/ou Utilizadoras de Recursos Ambientais – CTF/APP, conforme já havia decidido às fls. 236/237, verifiquei que o item 1.2.6. estabelece apenas que ficará a cargo da contratada o transporte dos equipamentos para os locais determinados, bem como a manutenção, materiais, suprimento e produtos para limpeza diária dos sanitários químicos.

Ademais, o item 1.2. do edital (“Especificações e Normas de Execução), fls. 31/31v, dispõe sobre as obrigações da futura contratada e não envolvem o tratamento, destinação, descarte ou disposição dos resíduos provenientes dos banheiros químicos e das pias móveis, ao contrário do afirmado, com a devida vênia, pela denunciante, e não se enquadram naquelas relacionadas no anexo I da Resolução n. 237/1997 do Conama¹, que elenca os empreendimentos sujeitos ao

¹ Há que se atentar à Resolução n. 237/97, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA:

Art. 2º- A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º- Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo 1, parte integrante desta Resolução.

licenciamento ambiental, tampouco na Instrução Normativa n. 6/2013, do Ibama², a qual estabelece a obrigatoriedade de inscrição no CTF/APP das pessoas jurídicas que se dediquem a atividades potencialmente poluidoras.

Desse modo, como o objeto do certame envolve apenas a contratação de futura e eventual locação de banheiros químicos e pias móveis, fl. 30v, sem dispor acerca de atividades vinculadas à necessidade de licenciamento ambiental ou inscrição no CTF/APP, reputo improcedente, nos termos do art. 30, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993, o apontamento de irregularidade.

Nessa esteira, também não encontra respaldo a exigência de qualificação técnico-profissional das licitantes a fim de comprovação da presença, em seu quadro profissional, de engenheiro ambiental regularmente inscrito no Crea, tal como aduzido na inicial, uma vez que, reiterada vênua, o objeto da licitação consiste, conforme explicitado acima, em uma simples locação de banheiros químicos e pias móveis, que não constitui serviço complexo que demande conhecimentos técnicos a ponto de exigir a presença de um engenheiro ambiental, nos termos do art. 30, II e § 1º, I, da Lei n. 8.666/1993.

Sobre o tema, Marçal Justen Filho destaca que a “redação do §1º do art. 30 demonstra que o legislador tinha em mente, ao disciplinar a capacitação técnica, exclusivamente as obras e serviços de engenharia. [...]. Logo, não há cabimento em subordinar a prova do exercício de um serviço (que não caracterize atividade de engenharia) ao registro de um órgão de fiscalização”³.

A Segunda Câmara deste Tribunal, como bem ressaltou a Cfel, possui entendimento nesse sentido, senão vejamos:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. [...] IV) AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIAS RELATIVAS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE LEGAL. AQUISIÇÃO DE BENS COMUNS. [...] ARQUIVAMENTO.

[...]

4. Não há obrigatoriedade legal de que a Administração estabeleça no instrumento convocatório exigências relativas à qualificação técnica, em especial tratando-se de aquisição de bens comuns.

[...] (Denúncia n. 951341, Segunda Câmara, sessão do dia 27/10/2016, Rel. Cons. José Alves Viana).

§ 2º – Caberá ao órgão ambiental competente definir os critérios de exigibilidade, o detalhamento e a complementação do Anexo 1, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade.

² Art. 2º Para os efeitos desta Instrução Normativa, entende-se por: [...] IV - Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais - CTF/APP: o cadastro que contém o registro das pessoas físicas e jurídicas que, em âmbito nacional, desenvolvem atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais, conforme art. 17, inciso II, da Lei n. 6.938, de 1981;

Art. 17 da Lei n. 6.938/1981. Fica instituído, sob a administração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA: [...] 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.

³ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 18 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 758 e 759.

Entendo, portanto, que a exigência de qualificação técnico-profissional não seria razoável neste certame, considerando, notadamente, o objeto da licitação, que é corriqueiro e de fácil acesso, com ampla oferta no mercado.

Importante ressaltar, ainda, que o art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/1993, estabelece que é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Ante o exposto, proponho, na esteira das manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, que os apontamentos de irregularidade em exame sejam julgados improcedentes, uma vez que não se deve exigir licenciamento ambiental ou inscrição no CTF/APP às atividades não relacionadas no anexo I da Resolução n. 237/1997 do Conama, e tampouco, na Instrução Normativa n. 6/2013 do Ibama, nos termos do art. 30, IV, da Lei n. 8.666/1993; e tendo em vista que a exigência de qualificação técnica-profissional, *in casu*, não seria razoável, pois o objeto do certame possui baixa complexidade, que envolve serviços corriqueiros com ampla oferta no mercado, conforme jurisprudência desta Corte e o disposto no art. 30, II e § 1º, I, da Lei n. 8.666/1993.

2. Descrição dos produtos a serem locados

Cabe salientar, a seu turno, que a denunciante reiterou o pedido de suspensão do certame sob o novo fundamento, fls. 249/274, alegando que o pregoeiro teria agido em desacordo com o estabelecido no instrumento convocatório, uma vez que não teria observado a regra constante do item 5.1.2, Capítulo V, denominado “Da Proposta Comercial”, que dispôs que “[...] as propostas DEVEM CONTER todas especificações, sob pena de desclassificação automática”.

Em despacho de fl. 276/276v, no entanto, entendi não estar plenamente demonstrada a irregularidade, uma vez que, diante das peculiaridades do objeto da licitação, não se indicaram riscos à execução contratual pela não indicação de marca e eventuais características dos banheiros químicos, *in verbis*:

Nesse diapasão, com a devida vênia dos argumentos lançados na peça complementar, entendo, também em juízo superficial, não estar plenamente demonstrada a irregularidade, uma vez que, diante das peculiaridades do objeto da licitação, não se indicaram riscos à execução contratual pela não indicação de marca e eventuais características dos banheiros químicos.

Destaco, ademais, que a resposta ao apontamento formulada pela Administração, fls. 269/271, embora sucinta, se mostra consistente a afastar a pretensão de suspensão do certame, notadamente ao lembrar que se trata de contratação de serviços e não da aquisição de bens, modalidade que, de fato, prescinde de exaustiva descrição de produtos a serem futuramente locados. Vale ressaltar que a Administração declara que, não obstante obstáculos técnicos a todos os licitantes com relação à detalhada descrição dos banheiros químicos, houve referência a marcas na proposta física da empresa vencedora.

[...]

Nesse contexto, entendo que a resposta da Administração, neste caso, atende aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo de se acrescentar as conclusões da Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – Cfel, fls. 244/247, direcionadas à improcedência da denúncia, mediante a constatação de plausível competitividade no

certame, consoante “visualização de propostas” do pregão eletrônico⁴, em sessão ocorrida no dia 4/9/2019. Em relação à economicidade, reitero o entendimento de fls. 236/237 em que constatei que o valor total registrado foi menor do que o valor total estimado na fase interna do certame.

O *Parquet* Especial se manifestou às fls. 282/284 e concluiu que o objeto da contratação envolvia a prestação de serviços e não aquisição de um bem, “[...] tendo sido bem esclarecido pela Municipalidade na ata de julgamento de recurso administrativo, fl. 269, que o sistema Comprasnet omite automaticamente o campo “marca” para digitação nesse caso”. Ressaltou, ao final, que “[...] a mesma ata de julgamento de recurso administrativo, fl. 269, contém a informação de que a empresa vencedora da licitação indicou sim a marca Mr. Standard para o item 01 e a marca Mr. Pia Móvel para o item 02, no momento de envio da proposta física, cumprindo plenamente o mandamento editalício”. Ao final, opinou pela improcedência do apontamento com a consequente extinção do feito com julgamento de mérito e seu posterior arquivamento.

Da análise dos autos, face às peculiaridades do objeto da licitação, de baixa complexidade e que envolve serviços corriqueiros, concluo que a não indicação de marca e eventuais características dos banheiros químicos não importou em riscos à execução contratual, notadamente porque se trata de contratação de serviços e não da aquisição de bens, modalidade que, conforme destacado anteriormente às fls. 276/276v, prescinde de exaustiva descrição de produtos a serem futuramente locados. Ademais, destaco que ao realizar a proposta fisicamente, a empresa vencedora do certame indicou as marcas que seriam utilizadas, como bem apontou o *Parquet* Especial, tendo cumprido, portanto, com os ditames legais e os consubstanciados no edital.

Diante do exposto, na esteira da manifestação da Unidade Técnica e do *Parquet* Especial, proponho que o apontamento de irregularidade em exame seja julgado improcedente.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho que sejam julgados improcedentes os apontamentos de irregularidade da denúncia formulados em face do Pregão Eletrônico n. 352/2019, deflagrado pela Prefeitura de Uberlândia, por entender que não há irregularidade na inexistência de cláusulas editalícias que exijam licenciamento ambiental ou inscrição no CTF/APP às atividades em exame, nos termos do art. 30, IV, da Lei n. 8.666/1993; bem como em razão de a exigência de qualificação técnica-profissional não ser razoável num certame de objeto simples e comum como o analisado, conforme jurisprudência desta Corte e o disposto no art. 30, II e § 1º, I, da Lei n. 8.666/1993; e que a falta de indicação de marca e de eventuais características dos banheiros químicos não importou em riscos à execução contratual, notadamente porque se trata de contratação de serviços, que prescinde de exaustiva descrição de produtos a serem futuramente locados.

Intimem-se os gestores e comunique-se a denunciante pelo DOC. Intime-se o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

⁴ Pág. 125/127 da mídia digital acostada aos autos: três empresas do ramo participaram do certame.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** julgar improcedentes os apontamentos de irregularidades da denúncia formulados em face do Pregão Eletrônico n. 352/2019, deflagrado pela Prefeitura de Uberlândia, por entender que não há irregularidade na inexistência de cláusulas editalícias que exijam licenciamento ambiental ou inscrição no CTF/APP às atividades em exame, nos termos do art. 30, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993; bem como em razão de a exigência de qualificação técnica-profissional não ser razoável num certame de objeto simples e comum como o analisado, conforme jurisprudência desta Corte e o disposto no art. 30, inciso II e § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993; e que a falta de indicação de marca e de eventuais características dos banheiros químicos não importou em riscos à execução contratual, notadamente, porque se trata de contratação de serviços, que prescinde de exaustiva descrição de produtos a serem futuramente locado; **II)** determinar a comunicação da denunciante e a intimação dos gestores pelo DOC e do Ministério Público de Contas, na forma regimental; **III)** determinar, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, inciso I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de dezembro de 2019.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

kl/jc

CERTIDÃO

Certifico que a **Ementa** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/_____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**