

**Processo:** 1101533  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira - OAB/SC 56822  
**Denunciados:** Dauro Barreto Melo Filho e Diego Rodrigues de Souza  
**Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Joáima  
**MPC:** Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

### SEGUNDA CÂMARA – 5/8/2021

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. FORNECIMENTO DE PNEUS. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE PERANTE O IBAMA. IMPROCEDÊNCIA DO APONTAMENTO. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA QUANTO À INVIABILIDADE DE SE UTILIZAR O PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA. ACOLHIMENTO DA PROPOSTA MINISTERIAL. COMPETITIVIDADE. ECONOMICIDADE. ENCERRAMENTO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. PRINCÍPIOS DA RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E DA ECONOMIA PROCESSUAL. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. 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, contribuirá de forma decisiva na consecução de seu dever constitucional.
2. A exigência de certidão de regularidade junto ao Ibama é razoável, uma vez que não fere a isonomia, nem o caráter competitivo do certame, sendo, ao contrário, norma que visa a proteção do meio ambiente, de matriz constitucional, sendo dever de todos aqueles que exercem atividade econômica.
3. A utilização do pregão na forma eletrônica em vez de na forma presencial, sobretudo em meio à pandemia da Covid-19, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, revela-se adequada aos princípios constitucionais da economicidade, da isonomia e da competitividade, uma vez que permite que os interessados possam participar de qualquer lugar do país, em ambiente virtual, salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização da forma eletrônica, devidamente justificada nos autos do processo licitatório.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, que acompanhou o voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, em:

- D) julgar improcedente a irregularidade apontada no item 10.6.2.2, “a”, do edital, relativa à exigência de apresentação de Certificado de Regularidade junto ao IBAMA em nome do fabricante, o que enseja a extinção do processo com resolução de mérito quanto a esse apontamento, com fundamento no art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte;

- II) declarar a extinção do processo, sem resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 3º, da Lei Orgânica c/c art. 196, § 3º, do Regimento Interno, no que tange à inexistência de justificativa quanto à inviabilidade de se utilizar o pregão na forma eletrônica;
- III) recomendar ao atual prefeito e ao presidente da comissão permanente de licitação/pregoeiro do Município de Joáima que, em respeito aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade, adotem o pregão na forma eletrônica nas próximas licitações de bens e serviços comuns, salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização da forma eletrônica, devidamente justificada nos autos do procedimento licitatório;
- IV) determinar a comunicação ao denunciante e a intimação dos denunciados pelo DOC, bem como do Ministério Público de Contas, na forma regimental;
- V) determinar o arquivamento dos autos, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

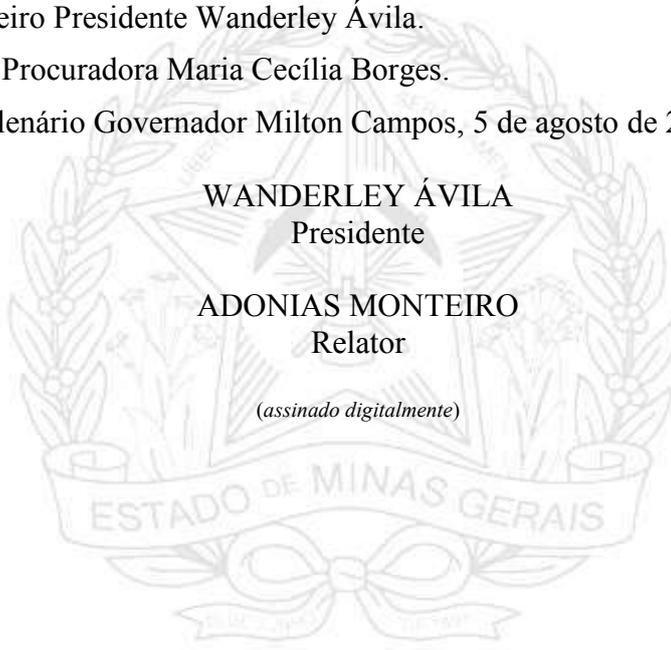
Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 5 de agosto de 2021.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente

ADONIAS MONTEIRO  
Relator

*(assinado digitalmente)*



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**SEGUNDA CÂMARA – 10/6/2021**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de denúncia formulada por Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira (documento eletrônico, código do arquivo n. 2384179, peça n. 2), em face do Pregão Presencial n. 14/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Joáima, cujo objeto consiste no registro de preços para eventual e futura aquisição de pneus novos, câmaras e outros para manutenção municipal, com valor estimado em R\$ 1.826.368,29.

Em síntese, o denunciante relatou que o edital seria restritivo por exigir, no item 10.6.2.2, “a”, a apresentação de certificado de regularidade junto ao Ibama emitido em nome apenas do fabricante de pneus. Alegou que tal exigência privaria muitos licitantes de participarem do evento, tendo em vista que muitas empresas trabalham com pneus de origem estrangeira e, portanto, não conseguiriam obter regularização junto a um órgão nacional (Ibama). Afirmou que o adequado seria dar a opção de ser apresentada a certidão do fabricante, nos casos de fabricantes nacionais, ou do importador, nas hipóteses de pneus de origem estrangeira, pois a exigência constante no edital tornaria o pregão restritivo à participação de empresas que só trabalham com pneus nacionais, indo de encontro ao caráter isonômico e competitivo da licitação. Pontuou que, “[...] mesmo que esse certificado seja exigível para o fabricante, o revendedor não tem acesso a ele e como já dito anteriormente, o fabricante é pessoa alheia ao certame e muitos estão localizados fora da jurisdição do IBAMA”. Além disso, ponderou que o edital deveria ser retificado para “[...] acrescentar a possibilidade de que sejam apresentadas certidões do IBAMA do Importador nos casos em que os licitantes trabalhem com pneus de origem estrangeira [...]”. Dessa forma, requereu, como medida cautelar, a suspensão do certame.

A denúncia foi a mim distribuída em 7/4/2021, conforme termo de distribuição disponível no SGAP (documento eletrônico n. 2385078, disponível como peça n. 5), sendo recebida virtualmente em meu gabinete no mesmo dia. Registro, ademais, que a abertura do pregão estava prevista para o dia 15/4/2021, às 8h00.

Em juízo inicial, tendo em vista as particularidades do caso, entendi pela necessidade de se proceder à análise do pleito cautelar depois de estabelecido o contraditório, com a oitiva dos gestores acerca da alegação da irregularidade apresentada na peça inicial, e determinei a intimação, com urgência, do Sr. Diego Rodrigues de Souza, pregoeiro e subscritor do edital, e do Sr. Dauro Barreto Melo Filho, prefeito, para que enviassem cópia dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame, e, ainda, apresentassem as justificativas e documentos que entendessem cabíveis acerca das alegações da denunciante (documento eletrônico n. 2385908, disponível no SGAP como peça n. 6).

Intimado, o Sr. Diego Rodrigues de Souza manifestou-se (código do arquivo 2395489, peça n. 9), carreando aos autos cópia do procedimento licitatório em análise, com documentos atrelados às fases interna e externa do certame, assim como do edital, informando ter sido retificada a cláusula editalícia em questão (código do arquivo 2395490, disponível no SGAP como peça n. 10).

Do exame dos documentos encaminhados pelos gestores (código do arquivo 2395490, peça n. 10), assim como por meio de consulta ao *site* do jurisdicionado, verifiquei que a Administração decidiu retificar o item do edital, em 14/4/2021, a fim de excluir a exigência de apresentação de certificado de regularidade junto ao Ibama emitido em nome apenas do fabricante

de pneus. Diante disso, tendo em vista que foi retificada a única exigência do edital que foi questionada pela denúncia, ante a ausência do requisito *fumus boni iuris*, indeferi o pleito liminar (código do arquivo n. 2396815, disponível no SGAP como peça n. 12).

Em sequência, a Cfel (código do arquivo n. 2410511, disponível no SGAP como peça n. 20) concluiu, no que se refere à exigência de certificado do Ibama emitido exclusivamente em nome do fabricante, pela improcedência da denúncia, ante a validade da cláusula e posterior retificação do edital. Em contrapartida, apontou que a realização na forma de pregão presencial do procedimento questionado deu-se sem a devida justificativa, em inobservância aos princípios da publicidade e da transparência, reputando-o irregular, e sugerindo, por conseguinte, a emissão de recomendação ao Município.

O parecer ministerial (código do arquivo 2418208, disponível no SGAP como peça n. 22), por sua vez, deu-se em anuência ao exame técnico.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, a controvérsia da denúncia cinge-se à exigência editalícia referente à apresentação de certificado de regularidade junto ao Ibama, exclusivamente em nome do fabricante (item 10.6.2.2, “a”), no âmbito do Pregão Presencial n. 14/2021, deflagrado pela Prefeitura de Joáima, que visava o “registro de preços para futura e eventual aquisição de pneus, câmaras, protetores e serviços de reformas para manutenção da frota municipal”. O denunciante afirmou 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)”, defendendo ser mais adequado “exigir tal certificado do importador, ou do próprio licitante, que possuem sede no Brasil, mas jamais exigir somente do fabricante, excluindo a possibilidade de apresentação da certificação do importador alternativamente, pois tal exigência tornará o pregão restritivo à participação de empresas que só trabalham com pneus nacionais, indo de encontro ao caráter isonômico e competitivo da licitação”.

Intimados os responsáveis (código do arquivo n. 2385908, disponível no SGAP como peça n. 6), foi informada pelo pregoeiro e subscritor do edital, Sr. Diego Rodrigues de Souza (código do arquivo n. 2395489, disponível no SGAP como peça n. 9), a retificação do edital, sendo alterada a cláusula 10.6.2.2, “a”, em que passou a constar: “a) Inscrição no Cadastro Técnico Federal - CTF, junto ao IBAMA, nos termos da Resolução nº. 416/09 - CONAMA, em se tratando de licitante fabricante, importador e ou reformador de pneus”. A partir disso, indeferi a liminar requerida, ante a ausência do *fumus boni iuris*.

Em seguida, os autos foram encaminhados à Cfel que destacou que “vem, diuturnamente, entendendo pela regularidade de cláusula que exige certificado de regularidade junto ao IBAMA, emitido em nome do fabricante, sob a justificativa de que o IBAMA não fornece a certidão apenas aos fabricantes de pneus, 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”. Além disso, demonstrou, em quadro comparativo, “as decisões mais recentes desta Corte de Contas, as quais, em sua maioria, julgam improcedentes as denúncias que apontam suposta irregularidade na exigência de certificado do IBAMA em nome do fabricante”. No entanto, tendo em vista que “os responsáveis, em sede de justificativas preliminares, demonstraram a alteração editalícia quanto a única cláusula que foi questionada pela denúncia”,

concluiu, quanto ao ponto, pela improcedência da denúncia (código do arquivo n. 2410511, disponível no SGAP como peça n. 20).

Noutro giro, a Cfel fez novo apontamento, referente à inobservância dos princípios da publicidade e transparência ante à falta de justificativa de realização de pregão presencial pelos gestores. Nesse sentido, a Unidade Técnica destacou o seguinte:

Nesse ínterim, tem-se que o pregão eletrônico se encontra, atualmente, regulamentado, no âmbito federal, pelo Decreto nº 10.024/2019, e, no âmbito estadual, pelo Decreto nº 48.012/2020, que determinam, nos termos do § 1º do art. 1º, a utilização obrigatória da modalidade do pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública direta, autarquias, fundações e fundos especiais, respectivamente no âmbito federal e no âmbito estadual.

A referida regra é excepcionada pelos § 4º, no caso do Decreto Federal, e § 2º, relativo ao Decreto Estadual, dos respectivos dispositivos legais, que informa que, se for comprovada, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica, admitir-se-á a utilização da forma de pregão presencial nas licitações.

(...)

Em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Joáima, constata-se que esta possui o decreto regulamentador do pregão eletrônico, Decreto Municipal nº 95 do dia 26 de agosto de 2020, onde estabeleceu-se:

(...)

Uma vez que o edital do Pregão Presencial 014/2021 data de 26 de março de 2021, entende-se que a realização na forma de pregão presencial deveria ter sido devidamente justificada, o que não foi feito no edital.

**Diante disso, entende esta Unidade Técnica que o edital é irregular devido à adoção da modalidade pregão na forma presencial, sem a devida justificativa, uma vez que o município possui o decreto que regulamenta a modalidade na forma eletrônica.**

Propôs, ao final, a emissão de recomendação ao gestor municipal no sentido de que “a realização de licitação na modalidade pregão em sua forma presencial, quando excepcionalmente realizada, deve conter justificativa da autoridade competente, com a comprovação da inviabilidade técnica ou a desvantagem para a Administração na realização na forma eletrônica, nos termos dos Decretos regulamentadores, federal e estadual, bem como do Decreto Municipal nº 95/2020, do município de Joáima”.

O Ministério Público (código do arquivo 2418208, disponível no SGAP como peça n. 22) anuiu com o relatório técnico, tanto em relação à improcedência do apontamento referente à exigência do certificado do Ibama, quanto à proposição de emissão de recomendação ao Município, afirmando que “é sabido que a obrigatoriedade pela modalidade virtual do pregão para aquisição de bens e serviços de natureza comum é uma realidade já disciplinada tanto no âmbito da União, nos termos do Decreto federal nº 10.024/2019, quanto na esfera do Estado de Minas Gerais, conforme previsto no Decreto estadual nº 48.012/2020” e que a “opção por esta modalidade somente pode ser preterida em favor da realização presencial em casos de comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem para a Administração Pública na realização da forma eletrônica, situação em que compete a autoridade competente demonstrar de forma inequívoca nos autos do procedimento licitatório”.

Com efeito, da análise do item 10.6.2.2, “a”, verifica-se que passou a constar no edital a possibilidade de apresentação do certificado de regularidade junto ao Ibama também em nome de possíveis importadores.

Assim, ao promover a retificação do instrumento convocatório, entendo que restou sanado o apontamento de irregularidade, pois “[...] a exclusão da possibilidade de que a certidão seja entregue em nome do importador de pneus estrangeiros é restritiva e pode ser prejudicial à ampla concorrência”, consoante julgamento da Denúncia n. 1071480, pela Segunda Câmara, de minha relatoria, sessão do dia 23/7/2020.

No mesmo sentido, destaco o julgamento da Denúncia n. 1088756, também de minha relatoria, Segunda Câmara, sessão do dia 8/10/2020, assim ementada:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS NOVOS. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE DO IBAMA. EXCLUSÃO DO IMPORTADOR. RESTRIÇÃO. DIVERGÊNCIA NA JURISPRUDÊNCIA. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA, RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E DA ECONOMIA PROCESSUAL. AUSÊNCIA DE CLÁUSULA COM CRITÉRIOS PARA REAJUSTE DE PREÇOS. IMPROCEDÊNCIA. ENCERRAMENTO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. 1. A exigência de certidão de regularidade junto ao Ibama é razoável, uma vez que não fere a isonomia, nem o caráter competitivo do certame, sendo, ao contrário, norma que visa a proteção do meio ambiente, de matriz constitucional, sendo dever de todos aqueles que exercem atividade econômica. No entanto, a exclusão da possibilidade de que a certidão seja entregue em nome do importador de pneus estrangeiros é restritiva e pode ser prejudicial à ampla concorrência. 2. Considerando a existência de relevante divergência na jurisprudência desta Casa acerca da exigência de certidão de regularidade junto ao Ibama para aquisição de pneus, tendo em vista o princípio da segurança jurídica aplicável à esfera controladora, nos termos do art. 30 da Lei n. 13.655/2018, não se mostra razoável a continuidade da ação de controle, com a citação dos responsáveis e os reexames técnico e ministerial, uma vez que tornaria o custo do processo superior aos benefícios a serem auferidos numa deliberação deste Tribunal.

Ante o exposto, tendo em vista a modificação do instrumento convocatório em exame para incluir a possibilidade de apresentação do certificado de regularidade junto ao Ibama também em nome de possíveis importadores, bem como a modificação da data de abertura da sessão pública, consoante publicação oficial no *site* da Prefeitura<sup>1</sup>, proponho a extinção do processo com resolução de mérito quanto a este apontamento que destacava irregularidade no respectivo item retificado, com fulcro no art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte, nos moldes da proposta de voto de minha relatoria na Denúncia n. 1031547, aprovada, por unanimidade, pelo Colegiado da Segunda Câmara, em sessão do dia 20/8/2020.

Já em relação ao apontamento referente à adoção da modalidade pregão na forma presencial, sem a devida justificativa, uma vez que o município de Joáima possui decreto que regulamenta a modalidade na forma eletrônica, cumpre mencionar que este Tribunal vem corroborando com as manifestações da Cfel e do Ministério Público de Contas, a exemplo do que foi decidido no julgamento da Representação n. 1058552, relator conselheiro Sebastião Helvecio, Primeira Câmara, sessão do dia 2/2/2021, assim ementada:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. INVIABILIDADE FORMATO ELETRÔNICO. CREDENCIAMENTO. HABILITAÇÃO E PROPOSTAS DE PREÇO. ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE REGISTRO DA EMPRESA E DO PROFISSIONAL. REGULARIDADE FISCAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. 1. O Pregão Presencial deve ser observado pelos Municípios como uma das modalidades licitatórias passíveis de adoção; contudo, o fato da modalidade eletrônica ter se mostrado como a opção mais econômica na aquisição/contratação de bens e serviços, propiciando, ainda, maior competitividade entre os licitantes, o entendimento predominante é de que a citada modalidade deve ser a escolhida, preferencialmente, pelos Estados e Municípios,

<sup>1</sup> Disponível em <<https://joaima.mg.gov.br/publicacoes/item/123-edital-14-proc-30-2021>>. Acesso em: 20/5/2021

salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente, conforme o art. 4º, caput e §1º do Decreto n. 5.450/2005.

Colaciono, ademais, o julgamento do Edital de Licitação n. 1076963, relator conselheiro Durval Ângelo, Primeira Câmara, sessão do dia 10/11/2020, *in verbis*:

EDITAL DE LICITAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL DE IBIRACI. PREGÃO PRESENCIAL. UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE ELETRÔNICA EM PREFERÊNCIA DA PRESENCIAL. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. Pregão Eletrônico se adequa ao princípio constitucional da efetividade, da isonomia e da competitividade, uma vez que permite que os licitantes possam participar de qualquer lugar do país, oferecendo suas propostas e lances sem que tenham que estar presentes pessoalmente na sessão de julgamento. Sendo assim, ao ser realizado o procedimento o ambiente virtual, será possível a participação de maior número de interessados e, como consequência, os preços ofertados serão menores.

Dessa forma, a utilização do pregão na forma eletrônica em vez de na forma presencial, sobretudo em meio à pandemia da Covid-19, revela-se adequada aos princípios constitucionais da economicidade, da isonomia e da competitividade, uma vez que permite que os eventuais interessados possam participar de qualquer lugar do país, em ambiente virtual.

Não obstante, seguindo a linha de entendimento da Cfel e do *Parquet* Especial, e na esteira dos precedentes citados, entendo que a utilização injustificada da forma presencial, neste caso, não seria passível de aplicação de multa, mormente porque não há nos autos indícios de prejuízo ao interesse público, notadamente no que se refere à competitividade do certame e à economicidade da contratação.

Diante do exposto, acolhendo na íntegra o parecer ministerial, em que pese a aventada irregularidade neste ponto, entendo não ser plausível a continuidade da presente ação de controle, com a citação dos responsáveis e os reexames técnico e ministerial, uma vez que tenderiam a tornar o custo do processo superior aos benefícios a serem auferidos nesta deliberação.

Assim, considerando suficiente a atuação pedagógica desta Corte e tal como restou decidido nos autos da Denúncia n. 1071480, de minha relatoria, julgada na Segunda Câmara no dia 23/7/2020, proponho o encerramento do processo, sem resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 3º, da Lei Orgânica, c/c art. 196, § 3º, do Regimento Interno, como medida de racionalização administrativa e de economia processual, devendo-se emitir recomendação ao atual prefeito e ao presidente da comissão permanente de licitação/pregoeiro do Município de Joáima para que, em respeito aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade, adotem o pregão na forma eletrônica nas próximas licitações de bens e serviços comuns, salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização da forma eletrônica, devidamente justificada nos autos do procedimento licitatório.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, em razão da retificação do instrumento convocatório referente ao Pregão Presencial n. 14/2021, deflagrado pela Prefeitura de Joáima, no que tange ao item 10.6.2.2, “a”, do edital, considero sanada a irregularidade apontada pelo denunciante, pelo que proponho a extinção do processo com resolução de mérito quanto a ela, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte.

Ainda, em que pese a aventada irregularidade no tocante à inexistência de justificativa quanto à inviabilidade de se utilizar o pregão na forma eletrônica, nos termos da análise da Cfel e da manifestação ministerial, entendo não ser razoável a continuidade do processo com a citação

dos responsáveis e os reexames técnico e ministerial, uma vez que tenderiam a tornar o custo do processo superior aos benefícios a serem auferidos nesta deliberação. Nesse sentido, proponho, portanto, o encerramento do processo, sem resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 3º, da Lei Orgânica, c/c art. 196, § 3º, do Regimento Interno, como medida de racionalização administrativa e de economia processual, sendo suficiente a emissão de recomendação ao atual prefeito e ao presidente da comissão permanente de licitação/pregoeiro do Município de Joáima para que, em respeito aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade, adotem o pregão na forma eletrônica nas próximas licitações de bens e serviços comuns, salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização da forma eletrônica, devidamente justificada nos autos do procedimento licitatório.

Comunique-se o denunciante e intimem-se os denunciados pelo DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

**RETORNO DE VISTA  
NOTAS TAQUIGRÁFICAS  
SEGUNDA CÂMARA – 5/8/2021**

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de denúncia formulada por Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira em face do Município de Joáima, tendo em vista a ocorrência de suposta ilegalidade no Pregão Presencial nº 14/2021, cujo objeto consiste no registro de preços para eventual e futura aquisição de pneus novos, câmaras e outros para manutenção municipal.

Na Sessão Plenária de 10/06/21, o relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, apresentou proposta de voto, registrando em sua conclusão:

Diante do exposto, em razão da retificação do instrumento convocatório referente ao Pregão Presencial n. 14/2021, deflagrado pela Prefeitura de Joáima, no que tange ao item 10.6.2.2, “a”, do edital, considero sanada a irregularidade apontada pelo denunciante, pelo que proponho a extinção do processo com resolução de mérito quanto a ela, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte.

Ainda, em que pese a aventada irregularidade no tocante à inexistência de justificativa quanto à inviabilidade de se utilizar o pregão na forma eletrônica, nos termos da análise da Cfel e da manifestação ministerial, entendo não ser razoável a continuidade do processo com a citação dos responsáveis e os reexames técnico e ministerial, uma vez que tenderiam a tornar o custo do processo superior aos benefícios a serem auferidos nesta deliberação. Nesse sentido, proponho, portanto, o encerramento do processo, sem resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 3º, da Lei Orgânica, c/c art. 196, § 3º, do Regimento Interno, como medida de racionalização administrativa e de economia processual, sendo suficiente a emissão de recomendação ao atual prefeito e ao presidente da comissão permanente de licitação/pregoeiro do Município de Joáima para que, em respeito aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade, adotem o pregão na forma eletrônica nas próximas licitações de bens e serviços comuns, salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização da forma eletrônica, devidamente justificada nos autos do procedimento licitatório.

Comunique-se o denunciante e intimem-se os denunciados pelo DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Na sequência, após o conselheiro Sebastião Helvécio acolher a proposta de voto do relator, pedi vista dos autos para melhor análise do processo.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Na sessão da Segunda Câmara do dia 10/06/21, o relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, propôs em seu voto a extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte, considerando sanada a irregularidade apontada pelo denunciante em razão da retificação do instrumento convocatório referente ao Pregão Presencial nº 14/2021. Isso se daria pois o item 10.6.2.2, “a” passara a constar a possibilidade de apresentação do certificado de regularidade junto ao Ibama também em nome de possíveis importadores.

Nesse ponto, em suas razões firmou que:

Assim, ao promover a retificação do instrumento convocatório, entendo que restou sanado o apontamento de irregularidade, pois “[...] a exclusão da possibilidade de que a certidão seja entregue em nome do importador de pneus estrangeiros é restritiva e pode ser prejudicial à ampla concorrência”, consoante julgamento da Denúncia n. 1071480, pela Segunda Câmara, de minha relatoria, sessão do dia 23/7/2020.

No mesmo sentido, destaco o julgamento da Denúncia n. 1088756, também de minha relatoria, Segunda Câmara, sessão do dia 8/10/2020, assim ementada:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS NOVOS. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE DO IBAMA. EXCLUSÃO DO IMPORTADOR. RESTRIÇÃO. DIVERGÊNCIA NA JURISPRUDÊNCIA. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA, RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E DA ECONOMIA PROCESSUAL. AUSÊNCIA DE CLÁUSULA COM CRITÉRIOS PARA REAJUSTE DE PREÇOS. IMPROCEDÊNCIA. ENCERRAMENTO DO

PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. 1. A exigência de certidão de regularidade junto ao Ibama é razoável, uma vez que não fere a isonomia, nem o caráter competitivo do certame, sendo, ao contrário, norma que visa a proteção do meio ambiente, de matriz constitucional, sendo dever de todos aqueles que exercem atividade econômica. No entanto, a exclusão da possibilidade de que a certidão seja entregue em nome do importador de pneus estrangeiros é restritiva e pode ser prejudicial à ampla concorrência. 2. Considerando a existência de relevante divergência na jurisprudência desta Casa acerca da exigência de certidão de regularidade junto ao Ibama para aquisição de pneus, tendo em vista o princípio da segurança jurídica aplicável à esfera controladora, nos termos do art. 30 da Lei n. 13.655/2018, não se mostra razoável a continuidade da ação de controle, com a citação dos responsáveis e os reexames técnico e ministerial, uma vez que tornaria o custo do processo superior aos benefícios a serem auferidos numa deliberação deste Tribunal.

Ante o exposto, tendo em vista a modificação do instrumento convocatório em exame para incluir a possibilidade de apresentação do certificado de regularidade junto ao Ibama também em nome de possíveis importadores, bem como a modificação da data de abertura da sessão pública, consoante publicação oficial no site da Prefeitura<sup>1</sup>, proponho a extinção do processo com resolução de mérito quanto a este apontamento que destacava irregularidade no respectivo item retificado, com fulcro no art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte, nos moldes da proposta de voto de minha relatoria na Denúncia n. 1031547, aprovada, por unanimidade, pelo Colegiado da Segunda Câmara, em sessão do dia 20/8/2020.

Quanto à falta de justificativa para adoção do pregão presencial, o relator propôs a extinção do processo sem resolução de mérito entendendo não ser razoável a continuidade do processo com a citação dos responsáveis e os reexames técnico e ministerial, uma vez que tenderiam a tornar o custo do processo superior aos benefícios a serem auferidos nesta deliberação. Assim, propôs exarar recomendação ao atual prefeito e ao presidente da comissão permanente de licitação/pregoeiro do Município de Joáima para que, em respeito aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade, adotem o pregão na forma eletrônica nas próximas licitações de bens e serviços comuns, salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização da forma eletrônica, devidamente justificada nos autos do procedimento licitatório.

Inicialmente, dispunha o item 10.6.2.2, “a”, do edital, que:

#### 10.6.2.2. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Certificado de Regularidade junto ao IBAMA, Cadastro Técnico Federal, emitido em nome do FABRICANTE dos pneus, cadastro de fabricação de pneus e similares.

Retificado, este passou a prever enquanto critério de qualificação técnica, *in verbis*:

#### 10.6.2.2. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Inscrição no Cadastro Técnico Federal - CTF, junto ao IBAMA, nos termos da Resolução nº. 416/09 - CONAMA, em se tratando de licitante fabricante, importador e ou reformador de pneus.

A proteção ao meio ambiente é diretriz com sede constitucional no art. 225 da Constituição Federal, prevista inclusive como dever da União (art. 23, inciso VI, da CF/88) e de todos aqueles que exercem atividade econômica (art. 170, inciso VI, da CF/88), devendo ser cada vez mais constante e consistente o esforço, por parte da Administração Pública, de assegurar a prevalência de tal princípio em toda sua atuação.

Nesse contexto, as licitações e contratações públicas constituem grande oportunidade para a implementação de medidas de defesa ao meio ambiente. 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, contribuirá 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, conforme previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, na redação dada pela Lei nº 12.349/10.

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, 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 6.099/07).

Já o CONAMA 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.

Desse modo, entendo que o subitem 10.6.2.2, “a”, do edital em exame, antes da retificação ocorrida, ao exigir na fase de habilitação a apresentação de Certificado de Regularidade junto ao IBAMA, encontrava-se em consonância com a Resolução do CONAMA nº 416/09 e com a Instrução Normativa nº 01/10 do IBAMA, sendo que tais atos normativos, conforme narrado, possuem força vinculante à Administração Pública.

A propósito do tema, já me manifestei em outras oportunidades, considerando regulares exigências semelhantes, uma vez que estabelecidas nas normas de prevenção e proteção ambiental e de controle às atividades potencialmente poluidoras, como a Resolução do CONAMA nº 416/09 e a Instrução Normativa nº 01/10 do IBAMA, mesmo que direcionadas apenas ao fabricante dos pneus. Nesse sentido, veja-se o acórdão da Denúncia nº 1.077.177:

Em que pese a supracitada cláusula não ter previsto a possibilidade de entrega da certificação emitida em nome dos importadores de pneus, observa-se que, nos termos do disposto no art. 4º da Resolução do CONAMA nº 416/19, “os fabricantes, importadores, reformadores e os destinadores de pneus inservíveis” têm a obrigação de se inscrever no Cadastro Técnico Federal (CTF) junto ao IBAMA.<sup>2</sup>

Aliás, são vários os precedentes nesta Corte com o mesmo entendimento, destacando-se os Processos nos 1.041.506, 1.071.325, 1.015.343 e 1.071.469:

**DENÚNCIA. EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS E CÂMARAS DE AR. EXIGÊNCIA, COMO CONDIÇÃO DE HABILITAÇÃO, DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE JUNTO AO IBAMA. IMPROCEDÊNCIA.**

<sup>2</sup> Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Denúncia nº 1.077.177. Segunda Câmara. Rel. Cons. Cláudio Terrão. Sessão de 13/08/20.

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.<sup>3</sup>

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS PARA FROTA MUNICIPAL. IRREGULARIDADES. **CERTIFICADO DE REGULARIDADE NO CADASTRO TÉCNICO FEDERAL EM NOME DO FABRICANTE. IMPROCEDÊNCIA. PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE SEDIADAS LOCAL OU REGIONALMENTE. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DESTES TRIBUNAL DE CONTAS.**

1. **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. [...] <sup>4</sup>

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS. 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. 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. [...] <sup>5</sup>

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS, CÂMARAS DE AR E CORRELATOS. **EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS E UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS. IBAMA. EMISSÃO EM NOME DO FABRICANTE. IMPROCEDÊNCIA DO APONTAMENTO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.**

1. **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.

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.<sup>6</sup> (Grifou-se)

<sup>3</sup> Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Denúncia nº 1.041.506. Rel. Cons. Mauri Torres. Sessão de 19/09/18.

<sup>4</sup> Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Denúncia nº 1.071.325. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Sessão de 29/08/19.

<sup>5</sup> Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Denúncia nº 1.015.343. Rel. Cons. José Alves Viana. Sessão de 20/08/19.

<sup>6</sup> Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Denúncia nº 1.071.469. Rel. Cons. Subst. Adonias Fernandes Monteiro. Sessão de 05/09/19.

Assim sendo, conforme aponta a Unidade Técnica sobre a documentação, *“a referida exigência é um instrumento de enorme importância nos esforços de proteção ao meio ambiente e homenageia a licitação sustentável, hoje de grande repercussão no cenário mundial”* (fl. 6, peça nº 20).

Ademais, conforme bem pugnou a Unidade Técnica (fl. 4, peça nº 20), não haveria embaraço para a apresentação da documentação prevista na redação original do subitem 10.6.2.2, “a”, do edital, visto que:

Sobre a questão posta em tela, esta Unidade Técnica vem, diuturnamente, entendendo pela regularidade de cláusula que exige certificado de regularidade junto ao IBAMA, emitido em nome do fabricante, sob a justificativa de que o IBAMA não fornece a certidão apenas aos fabricantes de pneus, 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. 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 (...).

Por todo o exposto, divirjo do conselheiro relator quanto à fundamentação do apontamento sobre a exigência de apresentação de Certificado de Regularidade junto ao IBAMA em nome do fabricante (item 10.6.2.2, “a” do edital), considerando improcedente o apontamento.

### **III – CONCLUSÃO**

Pelos fundamentos expostos, acolho a proposta de voto do relator pela extinção do processo com resolução de mérito quanto ao item 10.6.2.2, “a”, do edital, mas com fundamento diverso, uma vez que considero improcedente a irregularidade apontada quanto à exigência de apresentação de Certificado de Regularidade junto ao IBAMA em nome do fabricante. Acolho, por fim, a proposta de voto no que se refere à ausência de justificativa quanto à inviabilidade de se utilizar o pregão na forma eletrônica.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:**

Pela ordem, senhor Presidente.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:**

Pois não.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:**

Conselheiro, eu gostaria de alterar a minha proposta de voto nesse sentido, para acompanhar a fundamentação do Conselheiro Cláudio Terrão, nesse caso, alterando o meu posicionamento a partir deste julgamento para que neste caso seja considerada improcedente a irregularidade relativa à exigência de apresentação de certificado de regularidade junto ao IBAMA.

Acho que o Tribunal poderia ter um instrumento previsto na sua Lei Orgânica, uma espécie de incidente de resolução de demandas repetitivas. Essa questão, por exemplo, nós já decidimos pelo menos uma centena de vezes aqui no Tribunal. Então imagino que um procedimento como o do incidente de resolução de demandas repetitivas para os tribunais de contas iria auxiliar bastante na análise desses casos repetitivos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Conselheiro Sebastião deseja se manifestar?

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Não, senhor Presidente, mantenho o voto com o Relator, que acolheu essa manifestação do Conselheiro Cláudio Terrão com relação à fundamentação.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Pela mesma forma, também acolho a proposta de voto, com a fundamentação do Conselheiro Cláudio Terrão.

**ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO, COM A FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.**

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

sb/rp/fg

