

Processo: 1098274
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Roberta da Silveira Martins
Denunciada: Prefeitura Municipal de Romaria
Partes: Ilma Helena Alves dos Reis, João Batista Pires de Miranda, João Rodrigues dos Reis, Sandra Maria Santos
Procuradores: Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/MG 83.032; Rauã Moura Melo Silva, OAB/MG 180.663; Amanda Corrêa Fernandes, OAB/MG 167.317; Pedro Felipe Naves Marques Calixto, OAB/MG 136.471
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

PRIMEIRA CÂMARA – 16/11/2021

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DO IBAMA. PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL. EXIGÊNCIA DE DATA DE FABRICAÇÃO DOS PRODUTOS NÃO SUPERIOR A SEIS MESES. SEGURANÇA E OTIMIZAÇÃO DA VIDA ÚTIL DO PRODUTO. RAZOABILIDADE. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. Para a escolha da melhor forma de contratação, dentro dos limites legais, deve ser resguardada a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade, a fim de cumprir o dever constitucional de preservação do meio ambiente, a teor do art. 225 da Constituição da República, art. 3º da Lei n.º 8.666/93 e art. 5º da Lei n.º 14.133/21.
2. Nos termos do art. 4º da Resolução CONAMA n.º 416/2009, fabricantes, importadores, reformadores e os destinadores de pneus inservíveis deverão se inscrever no Cadastro Técnico Federal do IBAMA.
3. Por se tratar de produto perecível, mostra-se razoável a exigência de que os pneus tenham sido fabricados em prazo não superior a seis meses, na data da entrega.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar improcedente a denúncia, considerando que não foram confirmadas as impropriedades apontadas;
- II) determinar a intimação do denunciante e dos denunciados desta decisão;
- III) determinar, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos, a teor do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 16 de novembro de 2021.

GILBERTO DINIZ
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 16/11/2021

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Denúncia, com pedido liminar, formulada por Roberta da Silveira Martins em face do Pregão Presencial n.º 032/20, RP n.º 011/20, PA n.º 077/20, da Prefeitura de Romaria, cujo objeto é o

“registro de preços para a possível aquisição de pneus novos, câmaras de ar, protetores e válvulas, para atender as necessidades do Departamento Municipal de Administração, Departamento Municipal de Agricultura Pecuária e Meio Ambiente, Departamento Municipal de Educação, Cultura, Esportes e Lazer, Departamento Municipal de Gabinete do Prefeito, Departamento de Assistência Social, Departamento Municipal de Saúde e Convênio com a Polícia Militar deste município”.

A denunciante argumenta que, no item 12.5.1 do edital, exige-se a apresentação de Certificado de Regularidade no IBAMA em nome do fabricante como critério para habilitação no certame, restrição supostamente excessiva, já que nem todos os fabricantes ou importadores de pneumáticos ofereceriam esse suporte aos revendedores. Além disso, argumenta que o certificado do IBAMA somente poderia ser obtido por empresas nacionais, excluindo-se do certame a participação de licitantes que comercializem pneus importados.

A denunciante aponta, ainda, irregularidade no edital referente à exigência de que os pneus tenham data de fabricação igual ou inferior a seis meses a partir da data de entrega, a teor do item 12.4.3 do Edital.

Por essas razões, requereu a concessão de medida liminar para a suspensão do procedimento licitatório.

Após serem os autos distribuídos à minha relatoria, indeferi o pedido de suspensão liminar do processo licitatório por não vislumbrar disposições restritivas à competitividade e prejudiciais aos interesses da Administração (peça n.º 07 do SGAP).

A unidade técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal opinaram pela improcedência da denúncia e seu arquivamento (peças n.ºs 16, 23 e 25).

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Passo a apreciar as irregularidades assinaladas na peça exordial, cotejando-as com a análise do órgão técnico, o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, as razões de defesa e os documentos acostados aos autos.

1. Exigência de apresentação de certificado de regularidade no IBAMA em nome do fabricante

A denunciante aduz que no teor do item 12.5.1 do edital exige-se a apresentação de Certificado de Regularidade perante o IBAMA em nome do fabricante, o que configuraria restrição excessiva, pois o certificado somente poderia ser obtido por empresas nacionais, impedindo-se a participação de licitantes que comercializam pneus importados.

Salienta que tal exigência seria ilegal por não constar nos arts. 27 e seguintes da Lei n.º 8.666/93, argumentando que a interpretação da Lei de Licitações e Contratos não pode ser ampliativa. Nesse ponto, menciona os Enunciados n.ºs 15 e 17 da Súmula do Tribunal de Contas de São Paulo, nos quais se proibiria a exigência, nos editais dos procedimentos licitatórios, de documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa, certificações de qualidade e quaisquer outras não previstas em lei para fins de habilitação.

Consigna que deveria constar no instrumento convocatório a possibilidade de apresentação do certificado do IBAMA em nome do fabricante ou do importador, nas hipóteses de pneus de origem estrangeira, tendo em vista a proibição de tratamento diferenciado entre empresas brasileiras e estrangeiras, estabelecida no art. 3º da Lei n.º 8.666/93.

Acrescenta que, “se os produtos são novos, de 1ª linha ou qualidade, estando dentro das normas técnicas da ABNT e tendo certificação do INMETRO, é irrelevante a exigência de apresentar Certificado junto ao IBAMA em nome do fabricante”.

Sobre a questão, a unidade técnica deste Tribunal concluiu que:

“Com efeito, o certificado emitido pelo IBAMA é uma exigência que se impõe aos fabricantes e aos importadores, para os casos de licitação que envolva a aquisição de pneumáticos, diante da Resolução CONAMA n.º 416/2009.

Em virtude disto, nota-se que a alegação da Denunciante não possui respaldo no ordenamento jurídico pátrio, uma vez que a exigência de apresentação de certificado de regularidade junto ao supracitado instituto em nome do fabricante dos pneus não favorece, no certame, tão somente os produtos nacionais em detrimento dos importados, vez que a certidão não é fornecida apenas aos fabricantes e importadores, mas a todo e qualquer cidadão que visite o site oficial, bastando que se tenha conhecimento do CNPJ do fabricante ou importador para o qual revende.

Quanto à similaridade de pneus chineses e nacionais, entende-se não caber a argumentação da Denunciante com base em resolução da Câmara de Comércio Exterior, já que o que a Administração visa proteger é o meio ambiente em território nacional, e aqueles fornecedores que visam participar do mercado brasileiro têm obrigações perante as leis brasileiras, que devem ser cumpridas em igualdade de condições com os demais.

Diante do exposto, esta Unidade Técnica considera im procedente o apontamento em tela.”.

O *Parquet*, por sua vez, salientou que:

“Eventual pretensão do Denunciante – com resultados benéficos apenas ao particular, muitas vezes o próprio Denunciante –, sem demonstrar ofensa material ao regramento público, não consiste em inobservância à legalidade ou legitimidade dos atos da Administração Pública.”

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

Sabe-se que o desenvolvimento nacional sustentável, um dos princípios das contratações de governo, previsto no art. 3º da Lei n.º 8.666/93, e também no art. 5º da Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), integra o arcabouço normativo de princípios da política nacional de compras de bens e contratação de serviços públicos.

Tão importante como os princípios do interesse público, eficiência, legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, transparência, igualdade, probidade, motivação, vinculação editalícia, julgamento objetivo, competitividade, dentre outros, o desenvolvimento sustentável – nacional, regional e local, rege as licitações e contratações brasileiras com o escopo de tutela do meio ambiente.

Nesse sentido, com a dimensão preservacional do princípio do desenvolvimento sustentável, busca-se o equilíbrio econômico e social, por meio da redução de impactos ambientais negativos, de modo a se obter, na contratação pública de serviço, obra e aquisição de bens, o melhor preço que atenda aos requisitos de sustentabilidade.

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

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

[...]

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

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

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

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

Nesse sentido, reitero a inteligência que perfilhei na Denúncia n.º 1.082.592, julgada na sessão da Primeira Câmara de 16/6/20:

“Com base na Lei n.º 12.305/10, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de pneus devem estruturar e implementar sistemas de logística reversa, isto é, o retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, para a sua destinação ambientalmente adequada.

A fim de possibilitar o controle e o monitoramento dessa diretriz pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, são utilizados os dados constantes do Cadastro Técnico Federal, no qual são obrigadas a se inscrever as 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 e, ainda, à extração, produção, transporte e comercialização de produtos e subprodutos da fauna e flora.”

O Exmo. Conselheiro Presidente, na Decisão de Arquivamento n.º 93/2021, ao inadmitir como denúncia uma das inúmeras petições protocolizadas pelo denunciante nesta Corte de Contas, sob o mesmo argumento apresentado nos presentes autos, sintetizou:

“Este Tribunal de Contas, nas duas egrégias Câmaras de julgamento, **tem posicionamento firme quanto à não irregularidade** na exigência de certificação do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, conforme se pode ver, dentre tantos outros julgados, nas decisões exaradas nos processos 1.098.597, 1.058.496, 1.058.948, 1.084.385, 1.098.608, 1.040.553, 1.101.537, 1.098.433, 1.098.405, 1.084.526, 1.098.408, 1.098.518, 1.077.251, 1.084.643, 1.088.748.”

Finalmente, ressalto que a redação do art. 4º da Resolução CONAMA n.º 416/2009 deixa claro que os **fabricantes, importadores, reformadores** e os **destinadores** de pneus inservíveis deverão se inscrever no Cadastro Técnico Federal – CTF, no IBAMA. Inequívoco, assim, que a norma faz referência às diversas classes empresariais relacionadas aos pneumáticos, de forma cumulativa e não alternativa, ao contrário do que alega o denunciante, exegese que foi consagrada em julgamentos da Primeira Câmara deste Tribunal, *exempli gratia* as decisões proferidas nos Processos n.ºs 951.406 (sessão de 12/7/16) e 912.356 (sessão de 12/7/16).

Ante tais ponderações, julgo improcedente a denúncia neste item.

2. Data de fabricação dos pneus igual ou inferior a seis meses

A denunciante apontou, ainda, suposta irregularidade no edital referente à exigência de que os pneus possuam data de fabricação igual ou inferior a seis meses a partir da data de entrega, constante do item 12.4.3, do Edital.

Argumentou que a condição imposta seria descabida, já que essas mercadorias, em geral, contam com prazo de validade de cinco anos, de modo que a limitação temporal visaria unicamente ao favorecimento dos revendedores das marcas nacionais, já que o ciclo econômico para a aquisição de pneus importados é mais longo, o que tornaria impossível o cumprimento de tal especificação pelos importadores. Nesse sentido, aduziu que a discriminação pela origem do produto somente poderia ser utilizada para beneficiar o de fabricação nacional na hipótese de empate.

Concluiu a denunciante que a exigência em discussão vedaria a participação no certame de produtos estrangeiros, em afronta ao disposto no art. 3º da Lei n.º 8.666/93, no que diz respeito à isonomia, de modo a prejudicar a ampla competitividade do certame.

A unidade técnica se manifestou pela improcedência do apontamento nos seguintes termos:

“Portanto, na esteira dos precedentes desta Corte de Contas, esta Unidade Técnica entende que não há irregularidade na exigência de pneus com data de fabricação máxima de 6 (seis) meses pelos órgãos públicos, como no caso dos autos, razão pela qual pugna pela improcedência do presente apontamento.”

Com efeito, reporto-me às razões da decisão em que se indeferiu o pedido cautelar de suspensão do certame licitatório para reafirmar que a exigência em questão não configura

violação do caráter competitivo do procedimento, já que é adequada e necessária à obtenção de fim compatível com valores albergados pela ordem jurídica e caros à Administração Pública, buscando-se a proposta mais vantajosa, que satisfaça a coletividade não somente no plano econômico, mas também por meio de padrão mínimo de qualidade técnica do objeto adquirido.

De frisar que os dispositivos do edital que estabeleceram condições para a elevação do nível dos produtos a serem adquiridos pela Administração não são contrários às determinações contidas na Lei n.º 8.666/93, na qual se estabelece o tratamento isonômico de todos os licitantes durante o procedimento seletivo, mas também têm por objetivo garantir a eficácia das contratações, por meio da comprovação da efetiva qualidade dos bens e da sua adequação ao uso pretendido.

A busca pela melhor proposta não significa simplesmente eleger aquela que contenha o menor valor, mas sim a que propicie o melhor negócio possível, ou seja, dentre as propostas que apresentem os produtos que atendam aos critérios estipulados no certame, será escolhida aquela com preço inferior. O contrato mais vantajoso, assim, é obtido por meio da conjugação da vantagem econômica da proposta com a garantia de um nível mínimo de qualificação dos bens, necessária à concretização do objeto de forma satisfatória, gozando a Administração Pública de autonomia para a definição da mais adequada forma de contratação.

Nesse sentido, ao contrário do que foi alegado pelo denunciante, tenho que, por se tratar de produtos comuns, perecíveis, com prazo de validade limitado e facilmente adquiríveis no mercado em regime de pronta entrega, a exigência é razoável, de modo a assegurar a qualidade dos pneus durante toda sua vida útil e proporcionar, conseqüentemente, maior segurança aos usuários dos veículos.

Considero que andou bem a Administração ao limitar a idade dos bens adquiridos, de modo a otimizar a sua gestão entre o momento da entrega e o completo consumo, viabilizando a programação do seu consumo, sobretudo por se tratar de insumos que podem tornar-se inservíveis se não utilizados até a data de expiração, hipótese que redundaria em óbvio dano ao erário.

Tal inteligência foi consolidada na Primeira Câmara deste Tribunal no julgamento dos Processos de n.ºs 912.181, sessão de 18/8/15; 952.043, sessão de 17/05/16; 924.098, sessão de 06/6/17; 912.247, sessão do dia 16/05/17; e, mais recentemente, no Processo n.º 1.077.198, sessão de 10/03/20.

Assim, acorde com o órgão técnico e com o *Parquet*, julgo a denúncia improcedente neste ponto.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando que não foram confirmadas as impropriedades apontadas, manifesto-me, acorde com a unidade técnica e com o Ministério Público junto ao Tribunal, pela improcedência da denúncia.

Intimem-se, desta decisão, denunciante e denunciados.

Findos os procedimentos pertinentes, arquite-se o processo, a teor do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

* * * * *