

Processo: 1144692
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Camila Paula Bergamo, OAB/SC 48.558
Denunciada: Prefeitura Municipal de Senhora de Oliveira
Responsável: Carlos Roberto Lucas
Procuradora: Fabiano Gustavo de Freitas Resende, OAB/MG 96.444
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO

SEGUNDA CÂMARA – 17/6/2025

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS E CÂMARAS DE AR. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE PERANTE O IBAMA EM NOME DO FABRICANTE DE PNEUS. CONSULTA. PROCEDÊNCIA. ENTREGA DE MATERIAIS NO PRAZO DE TRÊS DIAS CORRIDOS APÓS SOLICITAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. A exigência de certificado perante o Ibama exclusivamente em nome do fabricante, como critério de habilitação nas licitações para aquisição de pneus, é restritiva à competição, visto que impede a participação de empresas importadoras de pneus que não possuam CNPJ, nos termos do prejulgamento de tese fixado na Consulta n. 1141537.
2. A Administração, desde que haja justificativa, possui discricionariedade para decidir acerca das especificidades do objeto que se pretende licitar, o que inclui o prazo de entrega do objeto, sempre visando ao interesse público, como forma de garantir a cobertura e o alcance da política pública.

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 no voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidades da denúncia apresentada em face do Processo Licitatório n. 41/2023, referente ao Pregão Eletrônico n. 5/2023, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Senhora de Oliveira, nos termos do art. 346, § 2º, do Regimento Interno, c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, sem a aplicação de multa aos responsáveis, em razão das particularidades do caso concreto expostas na fundamentação;
- II) recomendar ao atual prefeito do Município de Senhora de Oliveira que, em futuros certames licitatórios envolvendo o mesmo objeto, oriente os servidores responsáveis pelo processo licitatório a fazer constar, como exigência no edital, o certificado de regularidade do Ibama em nome do fabricante e do importador, em observância ao prejulgamento de tese fixado na Consulta n. 1141537;

- III) intimar a denunciante, o responsável e o atual prefeito do Município de Senhora de Oliveira, por meio eletrônico e pelo DOC, bem como o Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental;
- IV) determinar, após os procedimentos cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno desta Corte.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 17 de junho de 2025.

GILBERTO DINIZ
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)



SEGUNDA CÂMARA – 17/6/2025

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia, com pedido cautelar, apresentada por Camila Paula Bergamo, à peça n. 1, em face de supostas irregularidades do Processo Licitatório n. 41/2023, referente ao Pregão Eletrônico n. 5/2023, deflagrado pela Prefeitura de Senhora de Oliveira, cujo objeto consistiu no registro de preços para futuras e eventuais aquisições de pneus e câmaras de ar novos para veículos e máquinas que compõem a frota municipal, com tread wear mínimo de 420, em atendimento às necessidades da Administração Municipal, compreendendo as diversas secretarias, conforme peça n. 3, pág. 1.

Em síntese, a denunciante alegou a ocorrência das seguintes irregularidades: (i) exigência da apresentação de certidão expedida pelo Ibama em nome do fabricante dos pneus; (ii) exigência de entrega dos materiais em até 3 (três) dias úteis a contar da solicitação da Administração. Ao final, requereu, como medida cautelar, a suspensão do certame.

A documentação foi recebida como denúncia pela Presidência em 18/4/2023, à peça n. 7, sendo distribuída, em 20/4/2023, à relatoria do conselheiro Mauri Torres, à peça n. 8.

O então relator determinou, à peça n. 9, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – Cfel, para análise inicial dos fatos denunciados e verificação de elementos para a concessão da medida cautelar. A Unidade Técnica concluiu, à peça n. 10, pelo indeferimento da medida cautelar pleiteada pela denunciante, bem como pela improcedência dos apontamentos de irregularidade da denúncia.

Em juízo perfunctório, à peça n. 12, o então relator, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica, indeferiu o pleito cautelar de suspensão da licitação, por considerar que não havia irregularidade no edital em exame capaz de ensejar a sua suspensão, determinando, assim, a intimação dos interessados.

No despacho à peça n. 20, o então relator encaminhou os autos ao Ministério Público de Contas para sua análise preliminar, que, à peça n. 21, opinou pela extinção do processo sem resolução de mérito, por entender que a decisão terminativa deste Tribunal, ao não fazer coisa julgada, permite a apuração de irregularidades eventualmente existentes por meio de outras ações de controle.

Contudo, diante da aprovação da Consulta n. 1141537, no despacho à peça n. 22, foi determinado o envio dos autos à Cfel, para uma nova análise processual, que à peça n. 24, ao consultar o Portal da Transparência do Município, verificou a formalização de notas de empenho em favor da empresa Del Rey Peças e Equipamentos Ltda., determinando, em observância às competências daquela Coordenadoria, o encaminhamento dos autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 2ª CFM.

A 2ª CFM, à peça n. 25, entendeu pela procedência parcial da denúncia.

O Ministério Público de Contas, em sua nova manifestação preliminar, à peça n. 27, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, requereu a citação do Sr. Carlos Roberto Lucas, pregoeiro e subscritor do edital, para a apresentação de defesa.

No despacho à peça n. 28, o então relator determinou a citação do Sr. Carlos Roberto Lucas, pregoeiro e subscritor do edital, que, devidamente citado, apresentou sua manifestação à peça n. 32.

A 2ª CFM, à peça n. 34, ratificou sua manifestação acostada à peça n. 25, entendendo pela procedência parcial da denúncia.

O *Parquet* de Contas, em sua manifestação conclusiva, à peça n. 36, opinou pela procedência parcial dos apontamentos de irregularidade da denúncia, pela aplicação de multa ao responsável Sr. Carlos Roberto Lucas, pregoeiro e subscritor do edital, bem como pela emissão de recomendação ao responsável ou a quem lhe haja sucedido, para que não mais pratiquem a conduta tida como irregular.

Em 28/4/2025, os autos foram redistribuídos à minha relatoria, à peça n. 37, em conformidade com o art. 209 do Regimento Interno.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Exigência de apresentação de certidão expedida pelo Ibama em nome do fabricante dos pneus

A denunciante se insurgiu contra a exigência de apresentação de certidão de regularidade no cadastro federal de atividades potencialmente poluidoras, expedida pelo Ibama, em nome do fabricante dos pneus, conforme previsto no item 8.2, alínea “h” do edital, à peça n. 3, pág. 8:

8.2 – Da Regularidade Fiscal e Trabalhista

[...]

h) Certificado de Regularidade junto ao IBAMA, Cadastro Técnico Federal, emitido em nome do FABRICANTE dos pneus, cadastro de fabricação de pneus e similares; De acordo com a Resolução do CONAMA n. 416/20009, bem como, Instrução Normativa IN n 01/2010 do IBAMA – Ministério do Meio Ambiente;

A Unidade Técnica em estudo inicial, à peça n. 10, concluiu pela improcedência deste apontamento, baseada na jurisprudência dominante na Casa à época, que admitia a exigência de certificado do Ibama emitido em nome do fabricante de pneus.

Em juízo perfunctório, à peça n. 12, o então relator entendeu pelo indeferimento da concessão da medida cautelar, por considerar que não havia irregularidade no edital em exame capaz de ensejar a suspensão do certame.

O Ministério Público de Contas, à peça n. 21, opinou pela extinção do processo sem resolução de mérito, por entender que a decisão terminativa deste Tribunal, ao não fazer coisa julgada, permite a apuração de irregularidades eventualmente existentes por meio de outras ações de controle.

Nesse ínterim, foi deliberada, na sessão plenária de 12/7/2023, a Consulta n. 1141537, da relatoria do Conselheiro Mauri Torres, na qual restou decidido, em caráter normativo, que a exigência de certificação perante o Ibama unicamente em nome do fabricante, como critério de habilitação, mostra-se restritiva à competição, uma vez que impede a participação de empresas importadoras de pneus que não possuam CNPJ, o que pode gerar possível prejuízo ao erário, em razão do maior custo dos produtos finais.

Assim, os autos foram novamente encaminhados à Unidade Técnica e ao Ministério Público de Contas para análise.

A 2ª CFM, às peças n. 25 e 34, entendeu pela procedência deste apontamento, bem como pela aplicação de multa ao Sr. Carlos Roberto Lucas, pregoeiro e subscritor do edital.

O Ministério Público de Contas, em sua manifestação conclusiva, à peça n. 36, opinou pela procedência deste apontamento de irregularidade, com a aplicação de multa ao Sr. Carlos Roberto Lucas.

O agente público, em defesa, à peça n. 32, ressaltou os entendimentos da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas anteriores à Consulta n. 1141537, e reafirmou que o edital foi elaborado em conformidade com os ditames legais.

Vale destacar que, a partir da Consulta n. 1141537, consolidou-se, neste Tribunal, posicionamento no sentido de que é indevida a exigência de certificado de regularidade perante o Ibama exclusivamente em nome do fabricante, conforme ementa da referida consulta transcrita a seguir:

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. ADMITIDA. MÉRITO. AQUISIÇÃO DE PNEUMÁTICOS. EXIGÊNCIA CERTIFICADO IBAMA. EM NOME FABRICANTE E IMPORTADOR.

1. Nas licitações para aquisição de pneumáticos, a exigência do certificado de regularidade junto ao IBAMA deve atender as determinações do órgão regulamentador ambiental, a exemplo do art. 4º da Resolução/CONAMA nº 416/2009 e do art. 10 da Instrução Normativa/IBAMA n. 13/2021.

2. A Resolução CONAMA nº 416/2009 estabelece exigências tanto para fabricantes como para importadores de pneus no que tange à obrigação de destinação adequada de pneumáticos inservíveis. (Consulta n. 1141537, de relatoria do conselheiro Mauri Torres, julgada pelo Tribunal Pleno em 12/7/2023)

Em caráter conclusivo, na oportunidade, o conselheiro Mauri Torres manifestou-se, em seu voto, nos seguintes termos:

Tecidas essas considerações, na mesma linha da jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, considero que a exigência de certificação junto ao IBAMA unicamente em nome do fabricante, como critério de habilitação nas licitações para aquisição de pneus, se mostra restritiva à competição, pois, impede a participação de empresas importadoras de pneus que não possuam CNPJ, o que pode gerar possível prejuízo ao erário, em virtude do maior custo dos produtos finais.

Dessa forma, entendo que a cláusula presente no item 8.12, alínea “h” do instrumento convocatório em análise é irregular, visto que representa restrição indevida, com potencial prejuízo à competitividade e à vantajosidade do certame.

Vale ressaltar que a resposta à consulta por este Tribunal não representa precedente isolado, pois possui caráter normativo e constitui prejulgamento de tese, nos termos do art. 210-A¹ do Regimento Interno.

Portanto, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, julgo procedente este apontamento da denúncia.

Contudo, deixo de aplicar multa ao responsável pela ausência de prejuízo ao erário e por não restar comprovado, no presente caso, o efetivo dano à competitividade da licitação, em consonância com o disposto no art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb, além de não haver nos autos elementos capazes de inferir que eles tenham atuado com dolo ou erro grosseiro, o que descaracteriza a aplicação de multa com base no art. 28 do mesmo dispositivo legal.

¹ Art. 210-A O parecer emitido sobre consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese.

Parágrafo único. Considerar-se-á revogada ou reformada a tese sempre que o Tribunal firmar nova interpretação acerca do mesmo objeto, devendo o parecer conter expressa remissão às consultas anteriores

Não obstante, recomendo ao atual prefeito do Município de Senhora de Oliveira que, em futuros certames licitatórios envolvendo o mesmo objeto, oriente os servidores responsáveis pelo processo licitatório a fazer constar, como exigência no edital, o certificado de regularidade do Ibama em nome do fabricante e importador, em observância ao prejulgamento de tese fixado na Consulta n. 1141537.

2. Exigência de entrega de materiais em até 3 dias após a solicitação da Administração

A denunciante alegou, à peça n. 1, que o edital estabeleceu a entrega dos materiais em até 3 (três) dias após a solicitação da Administração, consoante item 7.1 do termo de referência, anexo ao edital, o que restringe o universo de participantes e privilegia apenas os comerciantes locais e aqueles que possuem mercadoria em estoque. Sustentou, ainda, que referida exigência faz com que os participantes fiquem em **“constante e imediata prontidão para atender à solicitação em prazo sobremodo curto”**. (Destaque do original)

Em análise de medida cautelar, à peça n. 12, o então relator entendeu pelo seu indeferimento, pois, conforme precedentes deste Tribunal, a exigência de prazo exíguo de 3 (três) dias não configura restrição ao caráter competitivo do certame, mostrando-se razoável, por se tratar de aquisição de bens essenciais à atividade administrativa dos entes públicos, de certa forma urgentes, sendo que a dilação do prazo poderia inviabilizar as atividades prestadas pelo município.

Em seus estudos às peças n. 25 e 34, a Unidade Técnica entendeu que pela própria sistemática do Sistema de Registro de Preços, não há que se falar em exiguidade do prazo de 3 (três) dias, principalmente nos dias atuais em que há um bom dinamismo na entrega de mercadorias, em virtude da expansão do comércio eletrônico que, não raro, efetua entregas em prazos de até 24 (vinte e quatro horas), razão pela qual concluiu pela improcedência do apontamento da denúncia.

O Ministério Público, em seu parecer, à peça n. 36, com fundamento no estudo técnico, opinou pela improcedência deste apontamento de irregularidade da denúncia.

Depreende-se da análise dos autos que o termo de referência, anexo ao edital, por meio do item 7.1, à peça n. 3, pág. 32, estabeleceu a exigência de entrega dos materiais em até 3 (três) dias, a contar da solicitação da Administração, conforme trecho colacionado a seguir:

7- Dos prazos

7.1 – O prazo da entrega dos produtos será de no máximo 03 (três) dias, a contar da solicitação da administração municipal, no endereço Praça São Sebastião, 26, Centro, Prédio Prefeitura Municipal, Fundos, das 07h30min às 15h30min.

[...]

A definição do prazo para entrega da mercadoria prevista no instrumento convocatório insere-se no âmbito da discricionariedade administrativa, desde que respeitados os princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e isonomia.

Cabe à Administração, com base na sua conveniência e oportunidade, fixar prazos compatíveis com as necessidades do interesse público e com as peculiaridades do objeto licitado.

Dessa forma, desde que com a devida justificativa, a Administração possui discricionariedade para decidir acerca das especificidades do objeto que se pretende licitar, o que inclui o prazo de entrega do objeto, sempre visando ao interesse público, como forma de garantir a cobertura e o alcance da política pública.

No caso concreto, observa-se que a motivação para a exigência em referência foi devidamente realizada no parecer jurídico a respeito do pedido de impugnação ao edital interposto pela ora denunciante.

A Assessoria Jurídica do Município, conforme parecer acostado à peça n. 5, em exame jurídico, entendeu que o prazo de 3 (três) dias para a entrega dos pneus se justifica uma vez que os veículos não podem ficar muitos dias parados, esperando a entrega dos pneus. Ademais, o município não possui almoxarifado para estocar os produtos, que fiquem muito tempo estocados, perdem a qualidade da borracha. Ao final, opinou pelo indeferimento do pedido de impugnação, uma vez que o administrador agiu pautado no princípio da eficiência.

Assim, considerando que a inserção da exigência encontra-se amparada na discricionariedade administrativa e que a Administração realizou a devida justificativa, entendendo que é razoável a estipulação do prazo de 3 (três) dias para a entrega de pneus, não sendo procedente o apontamento de restrição à competitividade pela estipulação do referido prazo de entrega, notadamente diante da necessidade da Administração de recebimento dos bens para a continuidade dos serviços municipais, em cumprimento ao princípio da continuidade dos serviços públicos previsto no art. 22² da Lei n. 8.078/1990.

No mesmo sentido, destaco que já me manifestei sobre a matéria nos autos da Denúncia n. 1114636, Primeira Câmara, sessão em 24/5/2022, conforme ementa colacionada a seguir:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS E CÂMARAS DE AR. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE DO IBAMA EM NOME DO FABRICANTE DE PNEUS. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. ENTREGA DO OBJETO. PRAZO DE TRÊS DIAS. IMPROCEDÊNCIA. ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA. DATA DE FABRICAÇÃO DO PRODUTO NÃO SUPERIOR A SEIS MESES NO MOMENTO DA ENTREGA. RAZOABILIDADE. AMPARO NA JURISPRUDÊNCIA DESTES TRIBUNAL. IMPROCEDÊNCIA. APONTAMENTO DA UNIDADE TÉCNICA. INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. REGULAMENTAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E DO PREGÃO ELETRÔNICO NO ÂMBITO MUNICIPAL. DIVULGAÇÃO EM LOCAIS DE FÁCIL ACESSO AOS CIDADÃOS E AOS ÓRGÃOS DE CONTROLE, BEM COMO NA REDE MUNDIAL DE COMPUTADORES. AUSÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. UTILIZAÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO. COMPETITIVIDADE. ISONOMIA. ECONOMICIDADE. EXPEDIÇÃO DE JUSTIFICATIVA QUANDO A FORMA ELETRÔNICA FOR INVIÁVEL TÉCNICAMENTE OU DESVANTAJOSA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

[...]

2. O prazo de entrega fixado pela Administração deve levar em consideração a necessidade de reposição de bens indispensáveis à realização de serviços essenciais da Administração Pública, a fim de evitar a sua interrupção.

Em casos similares ao ora analisado, como bem assinalou a Unidade Técnica, que colacionou alguns julgados deste Tribunal nesse sentido, a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que é razoável a estipulação do prazo de 3 (três) dias para a entrega de pneus, não sendo procedente o apontamento de restrição à competitividade pela estipulação do referido prazo de entrega, notadamente diante da necessidade da Administração de aquisição dos bens licitados tempestivamente.

² Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Diante do exposto, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, julgo improcedente este apontamento de irregularidade da denúncia.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, julgo parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade da denúncia apresentados em face do Processo Licitatório n. 41/2023, referente ao Pregão Eletrônico n. 5/2023, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Senhora de Oliveira, nos termos do art. 346, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, sem a aplicação de multa aos responsáveis, em razão das particularidades do caso concreto expostas na fundamentação.

Ademais, recomendo ao atual prefeito do Município de Senhora de Oliveira que, em futuros certames licitatórios envolvendo o mesmo objeto, oriente os servidores responsáveis pelo processo licitatório a fazer constar, como exigência no edital, o certificado de regularidade do Ibama em nome do fabricante e importador, em observância ao prejulgamento de tese fixado na Consulta n. 1141537.

Intimem-se a denunciante, o responsável e o atual prefeito do Município de Senhora de Oliveira, pelo DOC e por meio eletrônico, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Após os procedimentos cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno.

jc/saf/am

