



## Decisão 01759/2022-2 - 2ª Câmara

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 02207/2022-9

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UG:** PMAB - Prefeitura Municipal de Águia Branca

**Relator:** Sérgio Manoel Nader Borges

**Representante:** FERNANDO SYMCHA DE ARAUJO MARCAL VIEIRA

**Responsável:** JAILSON JOSE QUIUQUI, JOAO BATISTA REGATTIERI

**CONTROLE EXTERNO – REPRESENTAÇÃO –  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA – PREGÃO  
ELETRÔNICO Nº 004/2022 – MEDIDA CAUTELAR –  
DEFERIMENTO – SUSPENSÃO – RATIFICAÇÃO DA DECM  
485/2022-5.**

### **O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:**

Trata-se de Representação proposta em face da Prefeitura Municipal de Águia Branca, em virtude de suposta irregularidade no Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2022, processos administrativos nº 526/2022;579/2022; 583/2022; 589/2022; 969/2022; 1.275/2022 e 1.122/2022, cujo objeto é a “[...] registro de preços para futura e eventual aquisição de pneus, câmaras de ar e protetores”.

Em síntese, o Representante indica o suposto caráter restritivo do certame, violando-se, portanto o §1º do art. 3ª da Lei 8.666/1993, em função da exigência editalícia de apresentação do certificado de regularidade junto ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em nome do fabricante,

quando, afirma, também deveria ser aceita a certificação em nome do importador, com base na Resolução 416/2009 do CONAMA.

Diante da suposta irregularidade apontada na peça inaugural, o Representante requer o deferimento da medida cautelar nos seguintes termos:

[...]

Assim, submete à consideração de Vossa Excelência os fatos acima articulados requerendo a instauração da competente representação, com a **concessão da medida liminar de suspensão**, e conseqüentemente do competente procedimento para apurar os fatos que, como expostos, se comprovados, constituem não só atos contrários e atentatórios aos princípios da Administração Pública, como também à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, garantindo assim, o princípio da igualdade constitucionalmente estabelecido e fazendo valer os dispositivos legais contidos na Lei Federal nº 8.666/93.

[...]

Por meio da Decisão Monocrática 00361/2022-7, foi determinado a notificação do Sr. Jailson José Quiuqui, Prefeito Municipal e do Sr. João Batista Regattieri, Pregoeiro Oficial, para que no prazo de 05 (cinco) dias improrrogáveis, nos termos do art. 125, §3º, da LC 621/2012, se manifestassem, sobre as supostas irregularidades apontadas, e encaminhassem as cópias dos processos administrativos nº 526/2022; 579/2022; 583/2022; 589/2022; 969/2022; 1.275/2022 e 1.122/2022.

Devidamente notificados, os responsáveis encaminharam, conjuntamente, suas justificativas e também a documentação solicitada.

Encaminhados os autos para o Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF, foi elaborada a Manifestação Técnica de Cautelar 68/2022-1, na qual, em síntese, a área técnica opina pelo indeferimento da medida cautelar pleiteada e pela determinação de que os autos sigam sob o rito originário.

Devidamente analisados os elementos fáticos e jurídicos relacionados ao caso submetido a esta Corte de Contas, decidi, por meio da Decisão Monocrática 485/2022-5, nos seguintes termos, a saber:

[...]

No caso vertente, conforme relatado inicialmente, alega o Representante que a cláusula 10.10.1 do Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2022 restringe a competitividade do certame, ao prever que somente será aceito certificado de regularidade, junto ao IBAMA, emitido em nome do fabricante de pneus, sendo omissa com relação à aceitabilidade dos certificados emitidos em nome do importador, o que impediria que empresas fornecedoras de pneus importados possam participar do certame.

A alegada ilegalidade no procedimento, caso verificada, constituiria atos contrários e atentatórios aos parâmetros normativos previstos na Lei de Licitações, porquanto potencialmente violadores dos princípios da competitividade no certame, bem como da busca pela proposta mais vantajosa, ambas devidamente preconizadas na Lei 8.666/1993 e largamente reconhecidas pela jurisprudência e doutrina especializada.

No caso concreto, levando-se em consideração os apontamentos feitos, bem como as justificativas apresentadas pelos responsáveis inicialmente notificados, tendo sido dado prosseguimento ao trâmite procedimental previsto no RITCEES, manifestou-se a área técnica por meio da Manifestação Técnica de Cautelar 68/2022-1, no sentido de indeferir a medida cautelar pleiteada, sob os seguintes argumentos:

[...]

O Representante argumentou que a exigência de apresentação de certificado do Ibama em nome do fabricante não encontra amparo legal, porém, verifica-se que, em caso semelhante, está Corte de Contas já se pronunciou em sentido contrário, entendendo pela regularidade da referida previsão editalícia.

Com efeito, está Corte de Contas já se manifestou pela regularidade da cláusula em debate, por considerar que essa exigência está em consonância com a legislação pátria, sendo o objetivo maior prevenir a Administração Pública da participação de empresas que não tenham o devido comprometimento com os cuidados com o meio ambiente, pois trata-se de atividade potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais, conforme consta do Informativo de Jurisprudência n.º 88 abaixo transcrito<sup>1</sup>:

8. Licitação. Em licitação cujo objeto consista em atividade potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais, a exemplo de serviços de recauchutagem de pneus, é legal a exigência de certificado de regularidade perante o IBAMA (CTF/APP) da empresa fabricante.

[...]

8. Em licitação cujo objeto consista em atividade potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais, a exemplo de serviços de recauchutagem de pneus, é legal a exigência de certificado de regularidade perante o IBAMA (CTF/APP) da empresa fabricante. Trata-se de representação em face da Prefeitura Municipal de Lúna, relatando possível irregularidade no edital do Pregão Presencial n.º 29/2017, realizado para o registro de preços de serviços de recauchutagem de pneus. No caso, foi questionada a exigência de Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e/ou Utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF/APP) como condição de habilitação no certame. Acompanhando o entendimento técnico, o relator entendeu pela legalidade da exigência, tendo em vista a previsão contida na Lei Federal n.º 6.938/81, que definiu o cadastro como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, previsto nos artigos 9º, XII e 17, II da citada lei. Destacou que a exigência encontra amparo no art. 30, IV, da Lei n.º 8.666/93, que determina ao interessado provar “o atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso”. Na mesma linha interpretativa, pontuou que o artigo 17, II, da referida lei, estabelece o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Naturais como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, cuja finalidade consiste no controle e monitoramento das atividades potencialmente poluidoras e/ou a extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente. Assim, observou que, em se tratando especificamente de serviços de recauchutagem de pneus, o Anexo VIII da lei, ao relacionar as atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais, faz menção expressa, no código 09, à indústria de borracha, ao beneficiamento de borracha natural, fabricação de câmara de ar, fabricação de recondicionamento de pneumáticos. Destacou, também, no mesmo sentido, a Instrução Normativa do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (Ibama) n.º 6/2013, que regulamenta a CTF/APP e impõe a obrigatoriedade de inscrição no CTF/APP às pessoas físicas e jurídicas que se dediquem isolada ou cumulativamente, ao exercício de “atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais”,

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/formidable/44/Informativo-de-Jurisprudencia-n.-88.pdf>. Consulta realizada em 10 de maio de 2019.

incluindo a categoria “indústria de borracha” entre tais atividades. Fez menção, ainda, ao posicionamento da Advocacia-Geral da União, registrado no Parecer nº 13/2014, segundo o qual o Cadastro Técnico Federal – CTF do IBAMA deverá ser exigido como requisito de habilitação no certame, nos casos em que o licitante desempenhe diretamente atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais. Destacou, no mesmo sentido, orientação no vertida pela Consultoria-Geral da União (CGU) por meio do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, bem como jurisprudência do TCE/MG. **Por todo o exposto, concluiu ser possível exigir o certificado de regularidade da empresa fabricante perante o IBAMA, na fase de habilitação do certame.** Inobstante, pontuou que o documento pode ser exigido pela Administração Pública por ocasião da celebração do contrato, a fim de favorecer a ampla participação dos potenciais interessados. A Primeira Câmara, nos termos do voto do relator, à unanimidade, julgou parcialmente procedente a representação e recomendou que sejam avaliadas as cláusulas editalícias referentes à habilitação do certame, visando identificar quais documentos podem ser exigidos no momento de celebração do contrato, a fim de promover a ampla participação e competitividade dos licitantes. **Acórdão TC nº 1394/2018-Primeira Câmara, TC 6651/2017, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, em 04/02/2019. [g. n.]**

Vale ressaltar que consta no **Processo TC nº 4833/2019** a mesma matéria decidida por este Tribunal de Contas no **Acórdão TC nº 112/2020**, onde figurou como Representante o mesmo **Sr. Fernando Symcha De Araújo Marçal Vieira**, também em face da **Prefeitura Municipal de Águia Branca - ES**, tendo está Corte decidido no mérito pela possibilidade de exigência do certificado de regularidade junto ao Ibama em nome do fabricante, conforme segue:

#### **1. ACÓRDÃO**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da **Primeira Câmara**, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1. Considerar improcedente** a representação, na forma do inciso I, do artigo 95, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), tendo em vista a não constatação de irregularidade.

**1.2. Recomendar** a Prefeitura de Águia Branca que elabore os próximos editais de acordo com as condições estabelecidas por esta Corte de Contas no Parecer Consulta TC 8/2015.

**1.3. Cientificar** o representante da decisão a ser proferida por esta Corte de Contas.

**1.4. Arquivar** os autos, na forma do art. 331, inciso I, do RITCEES.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão: 12/02/2020 – 3ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.**

No mesmo sentido, tem-se a jurisprudência do TCE/MG, nos termos abaixo transcrita:

DENÚNCIA N. 1007873

Apenso: Denúncia n. 1007882

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Entre Folhas

Exercício: 2017

RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES EMENTA DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS E SERVIÇOS DE ALINHAMENTO E BALANCEAMENTO. APONTAMENTOS. **CERTIFICADO DE REGULARIDADE JUNTO AO IBAMA.** GUIA DE IMPORTAÇÃO NO ATO DE ENTREGA DO OBJETO. INDIVISIBILIDADE DO OBJETO. JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO GLOBAL. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. **1.**

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, de 1993. [g. n.]

Diante dos entendimentos contrários, **em destaque para o posicionamento desta Corte de Contas no mérito**, entende-se não estar caracterizada afronta à legislação vigente, ausente, portanto, *o fumus boni iuris*.

No que tange ao *periculum in mora*, uma vez que os requisitos são cumulativos e ausente o *fumus boni iuris*, resta prejudicada sua análise.

Por todo o exposto, conforme argumentação assinalada neste **item 3, opina-se pela não concessão da medida cautelar pleiteada.**

Em verdade, analisando os termos da Manifestação Técnica acima citada, observo que a premissa fática adotada pela área técnica para a abordagem da questão jurídica trazida à discussão, recai sobre a suposta alegação do Representante no sentido de que a exigência de apresentação de certificado do IBAMA em nome do fabricante não encontraria amparo legal, o que levaria à constatação da irregularidade da cláusula editalícia em debate.

Ocorre que em momento algum o Representante tece tal afirmação.

Conforme se pode depreender da peça vestibular, o Representante expressamente salienta o caráter incontroverso da possibilidade de exigência de certificação de regularidade junto ao IBAMA nos editais de licitações como forma de garantir a proteção do meio ambiente, portanto jamais questionando a disposição da exigência da certificação no edital.

O que é colocado em xeque é a ausência pontual de previsão, no referido edital, da possibilidade de ser juntada certificação junto ao IBAMA em nome do importador, paralelamente à possibilidade aberta ao fabricante.

Alega o Representante que se assim fosse, estaria potencializada a participação de outros possíveis interessados no certame, oportunizando, em tese, maiores chances de que a Administração Pública obtivesse propostas economicamente vantajosas; bem como restariam devidamente contempladas a isonomia e a ampla competitividade no procedimento, conforme determina a legislação.

Sobre o tema, em processo com idêntico conteúdo, adotando posicionamento divergente daquele apresentado na Manifestação Técnica de Cautelar 68/2022-1, a área técnica deste Tribunal de Contas, nos autos do processo TC 1714/2022, conforme demonstra a Manifestação Técnica de Cautelar 66/2022-1, entendeu que a Resolução CONAMA nº 416/2009, se referindo à destinação dos pneus após a sua vida útil, atribuiu responsabilidades tanto aos fabricantes, no tocante à destinação final dos pneus nacionais; quanto aos importadores, com relação à destinação final dos pneus importados dentro do âmbito do território nacional, já que os pneus fabricados fora do país não retornarão à sua origem. Por conseguinte, se manifestou no sentido de que a existência de cláusula editalícia estabelecendo que deve ser apresentado o Certificado de Regularidade junto ao IBAMA, emitido somente em nome do fabricante, tal como ocorre no caso em tela, configuraria clara infringência ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, segundo o qual “os editais de licitação não podem conter cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo 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.”

Naquele processo TC, a área técnica reforçou que “esse tipo de **restrição (limitando a contratação a pneus nacionais em detrimento dos pneus importados) somente seria pertinente se estivesse fundamentado tecnicamente por estudo ou parecer especializado, de modo a afastar futura contestação por parte dos órgãos de controle interno e externo da Administração**”, o que, entendo, não se verifica no caso em questão.

A respeito das divergentes abordagens elaboradas no âmbito da área técnica acerca do tema, me filio àquela consubstanciada na Manifestação Técnica de Cautelar 66/2022-1, conforme indicado acima. Isso porque a Resolução CONAMA nº 416/2009 nitidamente consagra a paridade de possibilidades de certificação tanto aos fabricantes, quanto aos importadores de pneus, o que deveria obstar qualquer tipo de tratamento não isonômico ou de natureza restritiva no contexto de um procedimento licitatório.

Com efeito, considero que os elementos constantes dos autos demonstram o atendimento do requisito: (i) do *fumus boni iuris*, porquanto a cláusula 10.10.1 do Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2022 contraria o art. 3º da Lei 8.666/1993 ao restringir a competitividade do certame ao direcionar o objeto do certame à aquisição de pneus de fabricação nacional em detrimento de pneus importados de forma velada; e (ii) do *periculum in mora*, haja vista que, conforme prevê o edital de Pregão Eletrônico nº 004/2022, o recebimento das propostas terminou no dia 13/04/2022,.

Para fins de caracterização do *periculum in mora*, ainda, é devida a consideração acerca da iminente celebração do contrato, a ser realizada em desacordo com a legislação, uma vez que

decorrente de edital elaborado em prejuízo à ampla competitividade e à seleção da proposta vantajosa.

No mais, não se vislumbra que a suspensão do certame para a adoção de medida corretiva da ilegalidade, ou então a suspensão de eventual contrato firmado, seja capaz de culminar na ocorrência do perigo da demora reverso, pois o Edital do Pregão Eletrônico nº 004/2022 é destinado ao registro de preços, sistema que, por sua natureza, não gera obrigação de contratação pela Administração Pública, tampouco impede que a Administração Pública efetue contratações por outros meios.

Ante o exposto, dirijo do entendimento da área técnica, externado por meio da Manifestação Técnica de Cautelar 68/2022-1, e me posiciono no sentido de conceder a medida cautelar pleiteada para que, assim, seja resguardado o interesse público inerente ao procedimento de licitação e contratação pública tratados no presente processo.

### 3. DECISÃO

Ante o exposto, **DECIDO** da seguinte forma:

**a) Conceder** a medida cautelar, atendidos os pressupostos do art. 376, I e II do RITCEES c/c art. 124 da LC 621/2012, visto que restaram demonstrados os requisitos autorizadores para a concessão da medida cautelar pleiteada no caso concreto, devendo os responsáveis promoverem a imediata suspensão da licitação em questão ou eventual contratação dela decorrente, até posterior deliberação deste Tribunal de Contas nos autos deste processo;

**b) Notificar** os responsáveis, para que cumpram a presente decisão, deem publicidade à suspensão, comprovem o cumprimento integral da determinação a esta Corte, **no prazo de 5 (cinco) dias**, nos termos do artigo 307, §4º do RITCEES, bem como encaminhem os esclarecimentos e documentos que julgarem necessários à elucidação dos indícios de irregularidade representados, **no prazo de 10 (dez) dias**, observando o disposto no art. 307, §3º, do RITCEES;

**c) Dar ciência** aos interessados e ao Ministério Público de Contas, na forma regimental.

À Secretaria Geral das Sessões para as devidas comunicações, promovendo-se todos os demais impulsos necessários.

Ante o exposto, considerando presentes todos os requisitos necessários ao deferimento da medida cautelar, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

## SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

### 1. DECISÃO TC-1759/2022-2

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas, em:

**1.1. RATIFICAR o deferimento da medida cautelar**, constante da Decisão Monocrática 485/2022-5, pelos seus próprios termos, frente ao estabelecido no art.

124, parágrafo único da LC 621/2012 na forma do art. 376, parágrafo único do RITCEES.

**2. Unânime**

**3. Data da Sessão: 01/06/2022 – 21ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara**

**4. Especificação do quórum:**

**4.1 Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente/relator), Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.**

**5. Membro do Ministério Público de Contas: Procurador de contas em substituição ao procurador-geral Luciano Vieira.**

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**