



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Angra dos Reis
Procuradoria Geral
Procurador Geral.

PARECER Nº	6/2024/PGM/PROCURADOR.GERAL
PROCESSO Nº	SEI-2024-13000233
INTERESSADO:	PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS

DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº. 90.043/2024. AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO PARA OS LABORATÓRIOS E SALAS DE REUNIÃO DO PARQUE TECNOLÓGICO DO MAR DE ANGRA DOS REIS. NÃO ACOLHIMENTO.

I. Da Consulta

Trata-se do Processo SEI-2024-13000233, cujo objeto consiste na análise de impugnação interposta em face do Pregão Eletrônico nº. 90.043/2024.

Em síntese, a sociedade empresária MULTI QUADROS E VIDROS LTDA. apresentou impugnação sustentando a ilegalidade do instrumento convocatório em razão da ausência de exigência de Comprovante de Registro do fabricante do produto (vidro) no Cadastro Técnico Federal do Ibama, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido com chave de Autenticação, requerendo a alteração do edital para que conste a referida exigência.

É o breve relatório, no essencial.

Estudada a matéria, passamos ao exame do caso.

II. Dos Fundamentos

Destaque-se que parte das observações expendidas por esta Consultoria Jurídica são recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade assessorada, e não a vincular.



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Angra dos Reis
Procuradoria Geral
Procurador Geral.

O acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade administrativa.

Assim sendo, a manifestação produzida pela Procuradoria-Geral, em que pese ser de natureza obrigatória, não é vinculativa ao gestor, que pode dela discordar, devendo, para tanto, apresentar as razões de fato e de direito que lhe deem sustentação [\[1\]](#).

Da análise da impugnação apresentada, reconhecida a sua tempestividade, entendemos não assistir razão à sociedade empresária MULTI QUADROS E VIDROS LTDA., não acolhendo a impugnação, pelas razões que ora passo a expor.

Inicialmente convém mencionar que a atividade potencialmente poluidora mencionada no art. 17 da Lei nº 9.938/81 se refere apenas à fabricação, sendo certo que o objeto do presente certame é a **aquisição de mobiliário** para os laboratórios e salas de reunião do Parque Tecnológico do Mar de Angra dos Reis.

Registra-se que os participantes do certame podem ser revendedores, distribuidores ou comerciantes, ou seja, não são necessariamente fabricantes da matéria-prima (vidro), logo, não desempenham atividades poluidoras e não são obrigados a registrar-se no CTF do IBAMA.

Nota-se do próprio objeto do certame que a Administração Pública Municipal não pretende contratar empresa que exerça atividade potencialmente poluidora, uma vez que o item licitado será, necessariamente, objeto de “aquisição”, de modo que a própria fabricação do vidro deverá ser fiscalizada na sua origem (fabricação), não cabendo ao órgão licitante a fiscalização e eventual aplicação de penalidade pelo descumprimento de norma de fabricação do bem sob análise.

Nesse sentido é o entendimento da jurisprudência:

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO APELAÇÃO CÍVEL Nº 2008.51.01.004910-9 RELATOR DESEMBARGADOR FEDERAL POUL ERIK DYRLUND APELANTE: TECTENGE - TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA ADVOGADO :

AROLD DO MOITINHO FERAZ E OUTROS APELADO: CAIXA ECONOMICA FEDERAL - CEF ORIGEM: TRIGESIMA VARA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (200851010049109)



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Angra dos Reis
Procuradoria Geral
Procurador Geral.

EMENTA ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. CERTIFICADO DO IBAMA EXIGÍVEL SOMENTE NA CELEBRAÇÃO DO CONTRATO. INCONFORMISMO DE CANDIDATA DERROTADA QUANTO À AUSÊNCIA DE RIGIDEZ DO EDITAL. CONJECTURAS ACERCA DA POSSIBILIDADE DE OFENSA AO INTERESSE PÚBLICO. INVIABILIDADE.

1) **É a Administração quem define as qualificações que entende por bem exigir dos candidatos a certame licitatório, segundo o seu juízo reservado de adequação e razoabilidade, à luz do objeto do certame.** *In casu*, inexistente qualquer perplexidade no fato de a exigência do referido Certificado do IBAMA ser exigível apenas no momento da contratação. A compreensão em contrário demandaria a demonstração, por parte do apelante, de que um importante documento público (o Certificado em testilha) expedido por uma Autarquia (o IBAMA) seria mais ou menos "confiável", e portanto mais ou menos "válido", conforme a época da sua expedição, o que se mostra hipótese de veras esdrúxula.

2) Mesmo que, hipoteticamente, existisse alguma impropriedade de tal ordem, a invalidade do documento em si - ou mesmo a falta de sua exigência no Edital, nos termos em que gostaria o recorrente - é matéria que só poderia ser adequadamente questionada em bases abstratas, o que é evidentemente inapropriado, nesta sede, **em que se cuida de suposta violação de direito subjetivo concreto, ligado à satisfação de interesse particular**, ainda mais quando buscado por meio de mandado de segurança, via esta não manejável a partir de meras conjecturas, como é cediço.

3) **Não pode o ora apelante, assim, imiscuir-se nessa esfera reservada, alçando-se à condição de árbitro de que tipo de exigências "deveria" a Administração instituir, à luz do que ele, particular, entende mais adequado; exigência esta que, acaso existisse, "coincidentemente" aproveitaria ao próprio apelante, pois que levaria seu concorrente à eliminação.** Noutras palavras, o fato de o apelante ser o candidato mais qualificado, perante si próprio - seria aberrante estar em juízo se entendesse algo diferente -, não supõe que seja o mais qualificado, passe-se o truísmo, perante os critérios de seleção instituídos no Edital, à luz das necessidades específicas da Administração Pública.

4) Nego provimento ao recurso"

A exigência dessa certificação seja como critério de aceitação da proposta ou habilitação, demonstra-se desproporcional e restringe a competição, na medida que apenas fabricantes das matérias-primas devem preencher esse requisito.

Assim, as exigências não podem ultrapassar os limites da razoabilidade, não sendo permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo como quer a Impugnante.



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Angra dos Reis
Procuradoria Geral
Procurador Geral.

Nos termos do art. 27 da Lei Geral de Licitações, serão exigidas para fins de habilitação, a documentação relativa a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, nada mais podendo ser exigido, exceto documentação decorrente de leis especiais, o que não é o caso da Certificação de Cadastro Federal do IBAMA.

Quanto ao mencionado Parecer da Advocacia Geral da União (AGU) nº. 13/2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, há que se ressaltar que este é instrumento ou ato **meramente opinativo** e não representa uma declaração de vontade da administração; quer dizer, **o referido parecer não vincula a Administração Pública Municipal.**

Entretanto, ainda que este tivesse força vinculante, observa-se no próprio texto deste parecer, na linha 46, a seguinte observação:

“Os critérios e práticas de sustentabilidade serão exigidos por vezes como especificação técnica do objeto; por vezes como obrigação da contratada; e por vezes como requisitos de habilitação técnica ou jurídica, seja na execução dos serviços/obras contratados, seja no fornecimento de bens. Devendo sempre ter como princípio a preservação do caráter competitivo do certame.”

Ademais, o mesmo parecer acrescenta ainda na linha 47 que *“não se pode confundir critérios de aceitabilidade da proposta (critérios e práticas de sustentabilidade exigidos como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada) com requisitos de habilitação.”*

E da mesma forma conclui o parecer da AGU, na linha 48, que *“toda a tese pela negativa de exigência de regular inscrição do fabricante do produto no CTF partiu da premissa de que tal exigência era um requisito de habilitação do certame, o que é um equívoco.”*

É importante que a Impugnante perceba que existe diferença entre o fabricante da matéria-prima (obrigado a cadastrar-se CTF do IBAMA) e o fornecedor varejista, distribuidor e comerciante (dispensado de cadastrar-se CTF do IBAMA). Nesta esteira



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Angra dos Reis
Procuradoria Geral
Procurador Geral.

de pensamento, aderimos ao entendimento Parecer da Advocacia Geral da União (AGU) nº. 13/2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU que concluiu da seguinte forma:

“c.1) Será exigido como critério de aceitabilidade da proposta QUANDO FOR EXIGIDO registro no Cadastro Técnico Federal - CTF do fabricante do produto a ser adquirido ou utilizado na prestação de serviço contratado pela Administração e quem participa da licitação não é o fabricante em si, mas sim revendedores, distribuidores, comerciantes em geral ou prestadores de serviços que se utilizam desses produtos, os quais, por não desempenharem diretamente atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, não são obrigados a registrar-se no Cadastro Técnico Federal - CTF do IBAMA”.

Ainda no mesmo sentido, a alteração editalícia requerida pela Impugnante implica claramente em exigência de conduta de terceiro alheio ao certame, o que é terminantemente vedado pelo Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

Em certame para fornecimento de mobiliário, não se pode exigir do licitante a apresentação de documentos referentes aos fabricantes dos móveis, como regularidade perante o Ibama, licença de operação ambiental, certificado ambiental de cadeia de custódia. **O rol exaustivo de elementos para habilitação** (arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993) **refere-se a documentos do próprio interessado em participar do processo licitatório, e não de terceiros estranhos ao certame e à relação contratual superveniente.** (Acórdão 2129/2021-Plenário | Relator: Benjamin Zymler | Publicado no Informativo de Licitações e Contratos nº 422 de 05/10/2021 e Boletim de Jurisprudência nº 373 de 04/10/2021)

Portanto, o rol exaustivo de elementos previstos nos artigos 27 a 31 da Lei nº. 8.666/93, e agora no artigo 67 da Lei nº. 14.133/21, para habilitação dos licitantes, referem-se aos documentos do próprio interessado em participar do certame, e não de terceiros estranhos ao processo licitatório e a relação contratual superveniente.

Cumpramos destacar trecho do já citado Acórdão 2129/2021, do Min. Rel. Benjamin Zymler:

19. Entendo ser muito difícil, quiçá impossível, que um revendedor ou empresa varejista que comercialize mobiliário obtenha algum documento comprovando que a pintura do móvel é isenta de materiais pesados, apresentando declaração em papel timbrado do próprio fabricante da tinta. Há de se convir ser inviável identificar visualmente o fabricante da tinta a partir da inspeção do mobiliário fornecido, exigindo que o fornecedor do item obtenha tal informação com o seu fabricante. A partir daí, o licitante ainda teria que contactar o fabricante da tinta (que pode ser inclusive uma empresa estrangeira), com vistas a obter a declaração solicitada.



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Angra dos Reis
Procuradoria Geral
Procurador Geral.

20. Não se pode olvidar que o fabricante da tinta pode simplesmente se negar a fornecer tal documento ou direcioná-lo a apenas um grupo de interessados em participar do certame licitatório, restringindo ilegalmente a ampla competição, bem como criando custos desnecessários para outros licitantes ofertarem suas propostas (que possivelmente serão repassados ao poder público) .

21. Ademais, a administração não dispõe de meios para verificar se o conteúdo da referida declaração é materialmente verdadeiro, pois tal checagem exigiria a realização de testes de laboratório com equipamentos sofisticados.

22. Quanto às outras exigências de cunho ambiental, considero que todas são inaplicáveis para empresas que apenas vendem móveis, atividade que não se encontra listada no anexo 1 da Resolução Conama 237/1997, que relaciona as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental. Se, por um lado, a fabricação de móveis efetivamente requer o licenciamento ambiental, nos termos do referido ato normativo, a mera comercialização do mobiliário não exige a obtenção de licença ambiental, sendo desarrazoado que se requeira do revendedor a documentação do licenciamento ambiental atinente à outra pessoa jurídica, o fabricante do móvel.

Portanto, não assiste razão à Impugnante, inexistindo qualquer ilegalidade no instrumento convocatório.

III. Da Conclusão

Com base nos documentos e informações carreadas aos autos, este d. Órgão Jurídico conclui pelo conhecimento da impugnação, porque tempestiva, e indeferimento dos seus requerimentos, não acolhendo suas razões, posto que, conforme demonstrado no presente parecer, não se vislumbra qualquer ilegalidade no Edital de Pregão Eletrônico nº. 90.043/2024.

Registre-se que o exame se restringe às informações contidas neste processo administrativo e fornecidas pelos agentes públicos, presumindo-se verdadeiras, salvo prova em contrário.

Por fim, ressaltamos que não foram analisados aspectos técnicos e econômicos financeiros por não pertencerem à área do direito, sem prejuízo dos demais apontamentos no curso do parecer, eventualmente não inclusos na conclusão.

É o parecer.



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Angra dos Reis
Procuradoria Geral
Procurador Geral.

Angra dos Reis, 16 de agosto de 2024.

ERICK HALPERN

Procurador-Geral do Município

OAB/RJ n.º 149.507 – Mat. 19.768