



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

Avenida Coronel Teixeira, 7995 - Bairro Nova Esperança - CEP 69037-473 - Manaus - AM - www.mpam.mp.br

### DECISÃO Nº 25.2017.CPL.0122404.2016.007792

Processo SEI n.º 2016.007231

RAZÕES DE RECURSOS APRESENTADAS PELAS LICITANTES **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA**, CNPJ N.º 03.961.467/0001-96, EM 10 DE AGOSTO DE 2017, E **SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO – ME**, CNPJ N.º 04.030.231/0001-07, PRESSUPOSTOS SUBJETIVOS (SUCUMBÊNCIA, LEGITIMIDADE, INTERESSE DE AGIR) ATENDIDOS. PRESSUPOSTOS OBJETIVOS (A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO, TEMPESTIVIDADE E FUNDAMENTAÇÃO) ATENDIDOS.

#### 1. DA DECISÃO

Analisados todos os pressupostos de admissibilidade e os aspectos objeto do recurso administrativo dirigido, este **PREGOEIRO**, com fundamento no artigo 13, § 1.º do ATO PGJ N.º 389/2007, decide:

a) **Conhecer** das oposições formuladas pelas empresas **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA**, CNPJ N.º 03.961.467/0001-96, aos termos da decisão que classificou e habilitou, a licitante **GRAFICA E EDITORA RAPHAELA LTDA - EPP**, CNPJ N.º 63.646.855/0001-04, como vencedora do item 47 (urna de acrílico), e **SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO - ME**, CNPJ N.º 04.030.231/0001-07, contra a decisão de inabilitá-la nos itens n.º 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 29, 31, 32 e 33, no certame alusivo ao Pregão Eletrônico n.º 4.010/2017-CPL/MP/PGJ SRP, pelo qual se busca a *formação de registro de preços para atender à futura demanda dos serviços gráficos, reprografia, encadernação e confecção de materiais personalizados, para atender às demandas da PGJ/MPAM por um período de 12 meses*; para,

b) **No mérito**, **MANTER** a decisão outrora prolatada, **NEGANDO PROVIMENTO**, portanto, às manifestações de inconformismo submetidas a exame;

c) **Submeter os autos à análise e manifestação** da ilustre **Ordenadora de Despesas**, a fim de que, caso assim entenda, mantenha a decisão proferida por este Pregoeiro, segundo inteligência do § 4.º, do art. 109, da Lei n.º 8.666/93, combinado com o artigo 4º, incisos XXI e XXII da Lei n.º 10.520/2002, e proceda, se entender cabível, à devida adjudicação e homologação do objeto do certame às **empresas vencedoras**.

## 2. DO RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pelas licitantes **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA**, CNPJ N.º 03.961.467/0001-96, aos termos da decisão que classificou e habilitou, a licitante **GRAFICA E EDITORA RAPHAELA LTDA - EPP**, CNPJ N.º 63.646.855/0001-04, como vencedora do item 47 (urna de acrílico), e **SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO - ME**, CNPJ N.º 04.030.231/0001-07, contra a decisão de inabilitá-la nos itens n.º 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 29, 31, 32 e 33, no interesse do do Pregão Eletrônico n.º 4.010/2017-CPL/MP/PGJ SRP, pelo qual se busca a *formação de registro de preços para atender à futura demanda dos serviços gráficos, reprografia, encadernação e confecção de materiais personalizados, para atender às demandas da PGJ/MPAM por um período de 12 meses*

### 2.1. Das Manifestações de Intento Recursal

Na sessão do dia 09 de agosto de 2017, as aludidas empresas irresignadas manifestaram-se preliminarmente da seguinte maneira:

#### **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA**

Interpomos recurso da decisão Aceite/Habilitação GRAFICA E EDITORA RAPHAELA LTDA - EPP embasado na Lei 8.666/93 e 10.520/2002, conforme edital 10.6.1 deveria ter apresentado Atestado de Capacidade Técnica Compatível proximidade em características funcionais técnicas, dimensionais, quantitativas e qualitativas da Urna de Acrílico, apresentando de produtos com características diferentes, afrontando assim os princípios da legalidade e isonomia

#### **SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO - ME**

A empresa Simone de Castro Duarte Coelho - ME, vem por meio desta, inconformada com a decisão do pregoeiro em inabilitá-la neste certame, manifestar a intenção de interpor Recurso Administrativo contra a sua decisão para o itens 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 29, 31, 32 e 33.

### 2.2. Das Razões de Recurso

Tendo o Pregoeiro verificado a presença dos pressupostos recursais de admissibilidade, resolveu aceitar as manifestações das mencionadas licitantes, abrindo-se o prazo legal para oferecimento das razões de recurso, o qual encerrou-se no dia 14/08/2017.

Assim, no dia 10/08/2017, a empresa **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA**, anexou ao sistema Comprasnet suas alegações de inconformismo, juntada a estes autos sob n.º 0121897, arguindo, em suma, o seguinte:

[...] a empresa declarada vencedora não cumpriu a todos os requisitos do edital, pois conforme previsto no edital item 10.6.1 deveria ter apresentado: 10.6.1. Atestado(s) de Capacidade Técnica, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprove(m) que a empresa licitante tenha fornecido, a contento, materiais de natureza e vulto compatíveis com o objeto deste instrumento, que permita(m) estabelecer, por comparação, proximidade de características funcionais técnicas, dimensionais, quantitativas e qualitativas;

10.6.1.1. No caso de pessoa jurídica de direito público, o(s) atestado(s) ou certidão(ões) deverá(ão) ser assinado(s) pelo responsável do setor competente do órgão;

[...]

A decisão de habilitação da empresa arrematante afronta os princípios da legalidade, isonomia e competitividade na medida em que escolhe como vencedora empresa descumpridora do edital, da lei 8666/93 de acordo com que estabelece também a carta Magna em seu artigo. 37, inciso XXI. Contudo tendo em vista a ilegalidade na aceitação e habilitação da referida empresa, e verificando que a empresa declarada vencedora deveria ter

sido desabilitada já no primeiro ato em que se manifestou o pregoeiro, pois não apresentou Atestado de Capacidade Técnica que Comprove aptidão para o fornecimento das Urnas de Acrílico em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado. [...]

De sua parte, no dia 14/08/2017, a empresa **SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO - ME**, juntou suas razões recursais (doc. nº 0121894) aduzindo o seguinte:

[...] A Recorrente foi inabilitada conforme transcrição extraído do Chat da Licitação: Pregoeiro fala: (23/06/2017 17:15:25) Para SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO ME: Por conta disso, considerando que para a atividade impressão e encadernação do material gráfico em geral a Resolução CEMAAM Nº 15 DE 15/04/2013 exige licença ambiental, por força da vinculação ao edital, sou obrigado a inabilitar a empresa nos itens. Pregoeiro fala: (23/06/2017 17:12:00) Para SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO ME: Senhor fornecedor, após verificarmos os requisitos de habilitação percebemos que, mesmo após solicitação, a empresa não remeteu o documento exigido no item 10.3.5. LICENCIAMENTO AMBIENTAL.

Ou seja, o Pregoeiro inabilitou INJUSTAMENTE a recorrente (itens 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 29, 31, 32 e 33), por não ter cumprido o Subitem 10.3.5 do edital PE 4010/2017-CPL/MP/PGJ-SRP.

A primeira irregularidade que salta aos olhos é a inclusão da “licença Ambiental” como exigência de habilitação jurídica.

Habilitação Jurídica – É a demonstração de que a empresa está legalmente constituída e devidamente registrada na Junta Comercial, podendo exercer direitos e contrair obrigações. HABILITAÇÃO JURÍDICA – É a demonstração de que a empresa está legalmente constituída e devidamente registrada na Junta Comercial, podendo exercer direitos e contrair obrigações.

Habilitação jurídica: é a comprovação de que a empresa é juridicamente perfeita, ou seja, que foi constituída de acordo com a lei. Agora vejamos o que diz o Art. 27 e o Art. 28 da Lei 8666/93.

[...]

Independentemente de onde está vindo a exigência da Licença Ambiental (Habilitação Jurídica ou Qualificação Técnica), a mesma não faz parte do rol de documentos exigidos como critério para habilitação nesta licitação.

[...]

Para Finalizar vamos analisar a questão da “licença Ambiental” em si, através da Jurisprudência do TCU. Acórdão 5611/2009 - 2ª Câmara A licença ambiental de operação só deve ser exigida do vencedor da licitação.

[...]

Como está bem claro neste Acórdão [ACÓRDÃO DE RELAÇÃO 815/2016 - TCU], a exigência de Licença Ambiental como condição de habilitação, seja na Habilitação Jurídica ou na Qualificação técnica é ILEGAL! E Por fim, o Pregoeiro alega que a Resolução CEMAAM Nº 15 DE 15/04/2013 exige licença ambiental e invoca o Princípio da Vinculação ao Edital, para inabilitar a recorrente. Mas na realidade em nenhum dos 21 artigos dessa resolução consta da obrigação de possuir licenciamento ambiental para o seu funcionamento, vejamos:

CAPÍTULO II DAS ATIVIDADES DE IMPACTO AMBIENTAL LOCAL Art. 9º. São considerados empreendimentos ou atividades de impacto ambiental local passíveis (grifo nosso) de integrar o programa de gestão ambiental compartilhada, aqueles cuja tipologia esteja definida no ANEXO I desta Resolução.

[...]

Ou seja, não há obrigatoriedade de a licitante possuir essa Licença ambiental. É Bom lembrar, que uma simples resolução (estadual) não pode suplantam as diretrizes de uma Lei e de um Decreto federal. Creio já ter produzido motivos suficientes para demonstrar que a exigência do Subitem 10.3.5, é totalmente inapropriada

[...]

IV – DO PEDIDO

De sorte que, com fundamento nas razões precedentemente aduzidas, requer-se o provimento do presente recurso, com efeito, para que seja: Habilitar a empresa SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO – ME, no presente processo licitatório.

Tornar nulo todos os atos subsequentes relativos aos itens 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 29, 31, 32 e 33.

Dar prosseguimento ao atual processo licitatório. Outrossim, lastreada nas razões recursais, requer-se que o Pregoeiro reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada de isso não ocorrer, faça este subir, devidamente informado, à autoridade superior, em conformidade com o § 4º, do art. 109, da Lei N° 8666/93, observando-se ainda o disposto no § 3º do mesmo artigo.

### 2.3. Das Contrarrazões

Do mesmo modo, a teor do § 3º, do art. 109, da Lei n.º 8.666/93, combinado com o inciso XVIII, do artigo 4.º, da Lei n.º 10.520/2002, interposto o recurso, abriu-se novo prazo de **3 (três) dias corridos**, desta vez, a fim de que os demais licitantes se contrapusessem aos termos do recurso apresentado, já devidamente intimados no momento de realização da sessão pública.

Assim, na data limite, a empresa **GRÁFICA E EDITORA RAPHAELA LTDA. – EPP**, CNPJ N.º 63.646.855/0001-04, enviou suas alegações (doc. n° 0121900), a qual segue, abaixo, *in verbis*, excertos da peça de contraposição aos recursos:

A Recorrente Multi Quadros e Vidros Ltda., em uma atitude desesperada (pois sequer ficou entre as três licitantes com menor preço), recorreu da habilitação da Impugnada, sob a seguinte alegação:

“deveria ter apresentado atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a empresa licitante tenha fornecido, a contento, materiais de natureza e vulto compatíveis com o objeto deste instrumento, que permita estabelecer, por comparação, proximidade de características funcionais técnicas, dimensionais, quantitativas e qualitativas, ”

A Recorrente Multi Quadros e Vidros Ltda. afirma que os atestados de capacidade técnica apresentados pela Impugnada são incompatíveis, de produtos com características diferentes, não demonstrando a presente empresa que fornecerá a contento o item Urna de Acrílico.

No entanto, os atestados de capacidade técnica apresentados pela Impugnada estão totalmente de acordo com o solicitado no projeto básico, demonstrando claramente por similaridade a compatibilidade em características quantitativas e qualitativas do item em comento, a Urna Acrílica.

Ora, Sr. Pregoeiro, está claro que a Recorrente apresentou o presente recurso com a clara intenção de tumultuar um certame licitatório que está sendo conduzido dentro dos ditames legais e que sobre si não prosperam nenhum tipo de mácula.

O Recorrente tenta tumultuar o certame vez que apresentou proposta de preços na intenção de fornecer a urna acrílica pelo valor exorbitante de R\$ 1.000,00 (isso mesmo, mil reais por uma urna que mede 25x35cm), valor esse totalmente incompatível com o praticado no mercado, razão por que sua proposta deveria ter sido desclassificada de pronto, na forma do item 6.6 do edital da presente licitação.

Haja vista a carência de argumentos jurídicos, como será demonstrado abaixo, a pretensão da recorrente em desclassificar a empresa GRÁFICA E EDITORA RAPHAELA LTDA não deverá prosperar.

[...]

O Edital que rege o presente certame segue neste sentido, prevê no item 6.12, “k” essa liberalidade que detem o pregoeiro, o qual pode, se duvidar da capacidade técnica da empresa, solicitar amostras, conforme segue,:

“quando solicitado pelo pregoeiro, documentação técnica (manuais, catálogos ou prospectos), com as características detalhadas (marca, modelo, cor, tipo de material e medidas) e imagens ilustrativas dos produtos propostos, que possibilitem a completa averiguação de conformidade com as especificações, visando facilitar a avaliação a ser realizada por técnicos deste Órgão.”

A Impugnada apresentou aproximadamente dez atestados de capacidade técnicas, contemplando vários itens de serviços gráficos e comunicação visual, abrangendo os mais variados produtos personalizados, estando amplamente habilitado a fornecer uma simples urna de acrílico com adesivos, conforme solicitado no item 47 do presente certame.

Vale ressaltar que a Impugnada é empresa idônea já tendo fornecido diversos serviços através de licitação para esta Procuradoria Geral de Justiça, sempre atendendo todas as especificações do objeto a que se compromete, corroborando a declaração emitida para este certame de que aceita todas as condições do edital, e que se compromete a entregar os serviços de acordo com o Termo de Referência.

Nos parece que o Recorrente não leu o Edital do pregão em tela, pois o instrumento convocatório aduz que, caso o pregoeiro não esteja confiante pelos documentos enviados de que a empresa arrematante irá fornecer o material em conformidade com as especificações, o mesmo poderia solicitar da empresa arrematante documentação técnica, inclusive prospectos e amostras, porém o digníssimo pregoeiro acertadamente não exigiu nenhuma documentação complementar ou amostra, por entender que a empresa Impugnada está plenamente habilitada e capacitada a fornecer o item em comento.

No caso do pregoeiro achar necessário que a empresa Impugnada apresente uma amostra do item 47 (urna de acrílico), para averiguação de conformidade com as especificações, nos comprometemos a apresentar de pronto a referida amostra.

[...]

No caso de pregão do tipo menor preço, o interesse da Administração se traduz na busca pela oferta mais vantajosa ao erário. A atitude do pregoeiro em habilitar a Impugnada causa enorme vantagem e economia ao erário, uma vez que a Impugnada foi vencedora do item 47 (urna acrílica) com R\$ 200,00, na improvável hipótese de sua inabilitação, será declarada vencedora a proposta do licitante seguinte na ordem de classificação no valor de R\$ 300,00, valor esse 50% mais alto que o valor proposto pela Impugnada.

[...]

## VI. DA INABILITAÇÃO DA EMPRESA SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO-ME

Em relação ao Recurso Administrativo interposto pela empresa Simone de Castro Duarte Coelho – ME, a qual foi inabilitada nos itens 8, 16, 23, 30, 34 e 35, o mesmo não deve prosperar, vez que o edital do presente certame é claro ao exigir dentre os documentos de habilitação o que segue:

10.3.5 LICENCIAMENTO AMBIENTAL, dentro do prazo de validade, nos termos da legislação correlata do domicílio da licitante, a depender do item vencido;

A Recorrente deixou de apresentar documento exigido pelo Edital do presente certame. A Recorrente não possui a referida licença ambiental, deste modo agiu acertadamente o ilustre pregoeiro em inabilitá-la, pois a mesma não está apta a fornecer os serviços para esta Instituição.

A Recorrente alega de forma confusa em suas razões de recurso que a exigência de licença ambiental é ilegal, porém o caso é de simples interpretação da letra fria da lei, não deixando espaço para interpretação diferente. Ademais, a Recorrente parece desconhecer que o momento correto para impugnar possíveis ilegalidades no instrumento convocatório deveria ser antes da fase de lances da licitação.

Por mais que o Recorrente faça uma confusão alegando que a licença ambiental não se trata de habilitação jurídica, tal confusão não deve iludir a nobre decisão do julgador, pois a Recorrente deve ser inabilitada por contrariar exigência do edital de apresentar tal documentação. Qualquer devisão em outro sentido violaria o princípio da legalidade e da vinculação ao edital.

## VI. DO PEDIDO

Convém, portanto, sejam CONFIRMADOS todos os atos praticados pelo pregoeiro e sua ilustre equipe até o presente momento e que seja a GRÁFICA E EDITORA RAPHAELA declarada habilitada e adjudicada para os itens 2, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 16, 20, 22, 23, 26, 27, 30, 33, 34, 35, 36, 37 e 47.

Ex positis, requer-se seja conhecido e provido o presente recurso, com efeito para que, reconhecendo-se a legalidade da decisão hostilizada pela recorrente, que mantenha-se todos os atos praticados após a declaração de vencedora do presente certame.

Outrossim, lastreada nas razões da presente contrarrazão, requer-se que essa Comissão de Licitação não reconheça o Recurso interposto pelas empresas Multi Quadros e Vidros Ltda. e Simone de Castro Duarte Coelho – ME e caso o reconheça que sejam indeferidos e mantida a decisão do Pregoeiro e sua equipe e, na hipótese não esperada de não ser esse o

entendimento, faça este recurso subir, devidamente informado, à autoridade superior, em conformidade com o § 4º, do art. 109, da Lei nº 8666/93.

É o que, em síntese, cabe relatar.

### 3. DAS RAZÕES DE DECIDIR

Vale ressaltar, em caráter preliminar, que o Pregoeiro conduziu o certame sob os parâmetros dos princípios e regras legais que disciplinam o procedimento licitatório, estabelecidos quer na **Lei 8.666/1993**, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, quer na **Lei 10.520/2002**, Lei do Pregão, quer no **Decreto 5.450/2005**, que regulamenta o pregão, na forma eletrônica.

Nesse sentido, lembremos que o dever administrativo de adotar critérios claros, objetivos e legais durante a análise das documentações dos concorrentes em uma licitação decorre da obrigação da Administração Pública manter plena transparência de seus atos, a fim de definir qual a licitante reúne condições de qualificação técnica, jurídica, fiscal e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento de seus deveres, sem desviar-se da observância necessária do princípio da igualdade entre os licitantes, estimulando o caráter competitivo da licitação, constante no artigo 3.º da Lei n.º 8.666/93, abaixo disposto:

*A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (g.n.)*

Dentre esses princípios, no caso em foco, destaca-se o da **vinculação ao instrumento convocatório**, porque esse primado serviu de lastro para toda a construção do inconformismo das licitantes vencidas. Portanto, esse será o norte para as ponderações e conclusões expostas no presente *decisum*.

#### **A) Da Habilitação da empresa GRAFICA E EDITORA RAPHAELA LTDA - EPP no item 47.**

A decisão de habilitar a licitante classificada originou-se, à luz das prescrições do ato convocatório e da estrita e pontual observância dos **subitens 10.6.1**, o qual prevê que os atestados a serem apresentados devem comprovar que a empresa licitante tenha fornecido, a contento, **materiais de natureza e vulto compatíveis com o objeto deste instrumento**, que permita(m) estabelecer, por comparação, proximidade de características funcionais técnicas, dimensionais, quantitativas e qualitativas.

O objeto do instrumento convocatório é a formação de registro de preços para atender à futura demanda de serviços gráficos, reprografia, encadernação e **confecção de materiais personalizados**.

Ao cotejar os Atestados da recorrida, empresa especializada em serviços gráficos, verificamos que além do serviço gráfico tradicional, a empresa juntou atestados que comprovam a capacidade operacional para confecção de **material personalizado** (camisas, canetas, bonés e banners), comumente fabricados por empresas do tipo, mediante leiaute do contratante.

No mais, a confecção da urna de acrílico personalisada, sob medida, não detém complexidade elevada, conforme se verifica no modelo solicitado, além disso, sua construção possui parte de elementos impressos (adesivos).

Nessa senda, reputamos que a urna de acrílico é **material personalizado**, com elementos gráficos, sem complexidade na confecção, feito sob demanda, de natureza similar aos objetos alhures mencionados nos atestados apresentados.

Dessa sorte, a irresignação da recorrente **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA** não merece guarida.

## **B) Da Inabilitação da empresa SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO - ME**

### **Da vinculação ao instrumento convocatório**

A inabilitação da recorrente se deu em estrita obediência ao instrumento convocatório, conforme previsão do item 10.3.5., mormente a previsão legal do Art. 3º (Item 21 do Anexo I) da Lei Estadual nº 3.785, de 24 de Julho de 2012 (Doc. nº 0122459), combinada com o art. 9.º da Resolução CEMMAM nº 15, de 15 de abril de 2013 (Doc. nº 0122460).

Ainda que o argumento da recorrente seja corroborado por decisões do TCU, conforme Acórdão de Relação nº 815/2016 e Acórdão 101/2015, os quais apontam que a Licença Ambiental somente pode ser exigida do vencedor, após a adjudicação e antes da assinatura do contrato, temos que, no presente caso, a adoção de tal medida retardaria a execução do objeto, pois é praticamente impossível que a recorrente consiga retirar a Licença Municipal de Operação no prazo de 05 (cinco) dias úteis quando for demandada a fornecer os objetos a serem registrados em Ata.

Ademais, por meio da Acórdão nº 6047-29/15-2, de relatoria do Min. Aroldo Cedraz, que analisou o TC 037.311/2015-5 (Pedido de Reexame em Relatório de Auditoria), o TCU apresentou posicionamento diferente, quando entendeu a necessidade de mudança de paradigma, conforme excertos colhidos abaixo:

[...]

apesar do compromisso brasileiro de atuar pela sustentabilidade, essa missão não tem sido desempenhada a contento dentro da própria Administração Pública, o que demonstra uma dissociação entre o discurso e a prática.

[...]

Assim, o momento em que se deve exigir a comprovação do licenciamento ambiental é importante para a definição da postura do contratante. Se por um lado ao se exigir a certificação após a homologação do certame e antes da assinatura do contrato amplia o rol de possíveis participantes, pois que uma eventual desclassificação só ocorrerá ao término do julgamento das propostas, por outro **a aferição da regularidade ambiental das jazidas que irão fornecer o material já na fase da habilitação obriga que todos os interessados em contratar com a administração assumam previamente uma postura ambiental correta.**

Ademais, eleger as fases finais da licitação como o momento adequado para se exigir o licenciamento ambiental pode frustrar o certame, porquanto há a possibilidade de que nenhum participante disponha do mencionado licenciamento.

[...]

11. A mencionada exigência não feriu o caráter competitivo do certame, uma vez que teve por objetivo garantir o cumprimento da obrigação, ou seja, dar certeza à Administração de que o serviço seria executado. Pergunto: de que adiantaria viabilizar a participação de outros interessados — **com o infundado receio de ferir o caráter competitivo do certame** — para, depois, por falta da garantia estabelecida no Termo de Compromisso, correr-se o risco de o serviço não poder ser realizado, ser realizado com atrasos, ou, mais grave ainda, **ser realizado com desrespeito ao meio ambiente**, cujo dever de preservá-lo, para “as presentes e futuras gerações”, é imposto tanto ao Poder Público, quanto à coletividade (art. 225 da Constituição Federal)?

A decisão razoavelmente inicia a divergência de entendimento ao postular que a exigência da licença ambiental na fase de habilitação não frustra o caráter competitivo, pois visa garantir o cumprimento da avença futura.

Em sentido vinculado à defesa do Meio Ambiente, o STF exarou o Agravo de Instrumento nº 837832 MG, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, em Acórdão assim ementado:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA. DECISÃO DE INABILITAÇÃO EM PREGÃO. EXIGÊNCIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. DECRETO Nº 44.122/05.

LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. No exercício de sua competência regulamentar, o Poder Executivo **poderá exigir a apresentação de licenciamento ambiental para habilitação** de empresa em licitação para aquisição de bens móveis, já que se afigura exigência de qualificação técnica que não implica discriminação injustificada entre os concorrentes, assegura a igualdade de condições entre eles e retrata o cumprimento do dever constitucional de preservação do meio ambiente. A Administração Pública, além de observar a igualdade de condições a todos os concorrentes, também atenderá aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo (art. 3º, Lei nº 8.666/93).

[...]

Tal exigência não ofende a igualdade de condições entre os concorrentes, permite a competitividade entre os interessados, imprescindível na licitação, e abarca os princípios da impessoalidade e igualdade ou isonomia, a serem observados pelo administrador público. Sendo assim, a exigência hostilizada pela apelante não atenta contra os princípios que regem a atividade licitatória; pelo contrário, tende a promover a defesa e preservação do meio ambiente, que é um dever precípua do Poder Público e da coletividade (art. 225 da CF/88), de competência comum a todos os entes federados (art. 23, VI da CF/88)”.  
[...]

Além da vinculação ao instrumento convocatório, a exigência de Licença Ambiental está ligada à defesa e preservação do meio ambiente, um dever precípua do Poder Público, que no presente caso deriva de norma de natureza especial, a qual deve ser cumprida pelas empresas que pretendem operar as atividades passíveis de licenciamento ambiental, entre elas a Indústria Gráfica.

Para concluir o tema, trazemos ao lume o posicionamento de Marçal Justen Filho<sup>1</sup>, que ao comentar o Acórdão nº 6047-29/15-2, teceu as seguintes linhas de raciocínio:

A discussão envolve uma distinção que costuma passar despercebida. Os chamados requisitos de habilitação (Lei 8.666, art. 27) se constituem apenas em uma das categorias de condições de participação que constam do ato convocatório de uma licitação. Existem outras exigências contempladas no edital, que não se enquadram no conceito de requisitos de habilitação. Denomino-as de **“condições de participação em sentido estrito”**.

[...]

Enfim, não teria cabimento que, apenas para assegurar a realização de uma licitação, a Administração fosse obrigada a abrir mão das exigências de localização ou de regularidade ambiental, indispensáveis à satisfação das suas próprias necessidades e à execução satisfatória do contrato.

Os requisitos de habilitação e as condições de participação devem ser exigidos somente do licitante vencedor nos casos em que é material e juridicamente viável a qualquer sujeito atender a exigência assim que convocado para firmar o contrato ou quando envolverem uma simples questão de qualidade mínima do objeto a ser executado. **Mas todos os licitantes deverão comprovar o preenchimento de requisitos intrínsecos à execução da prestação contratual e que não comportem atendimento no período entre a seleção do vencedor e o início da execução do contrato.**

[...]

Alguém poderia invocar a distinção entre habilitação e julgamento de propostas, afirmando que seria inválido confundir ambas as fases. O argumento é procedente sob o prisma acadêmico, mas apresenta elevado grau de formalismo. **Qualquer que seja a solução formal adotada, é irrefutável que a exigência [Licença Ambiental] não é ilícita nem restringe indevidamente o universo de possíveis licitantes.** O mesmo raciocínio pode ser aplicado quanto ao argumento de que o TCU não qualificou, de modo explícito, a exigência como uma condição de participação em sentido estrito. A denominação jurídica e o enquadramento normativo adotados pelo TCU são uma questão juridicamente secundária.

## **Da obrigatoriedade da recorrente na retirada da Licença Municipal de Operação**

Chama atenção o fato da empresa afirmar que **"não há obrigatoriedade de a licitante possuir essa Licença ambiental"**, demonstrando claramente desconhecer as regras a que a atividade de Indústria Gráfica está submetida no Estado do Amazonas, especialmente na Cidade de Manaus.

Diante de tal afirmativa, este pregoeiro, a fim de confirmar o posicionamento desta PGJ, de exigir Licença Ambiental de seus licitantes, a depender do objeto, realizou diligência, em 22/08/2017, junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiental - SEMMAS, precisamente no Departamento de Licenciamento e Monitoramento, onde não somente ratificou seu posicionamento, como descobriu que a recorrente está operando sem Licença Municipal de Operação, conforme Parecer Técnico nº44/2015-GPI/DELIC/SEMMAS e Auto de Notificação nº 228/2015, juntados aos autos sob nº 0121903 e 0121904, dos quais reproduzimos os seguintes excertos:

**PARECER TÉCNICO N.º 44/2015 — GPI/DELIC/SEMMAS**

**1. IDENTIFICAÇÃO E LOCALIZAÇÃO**

**1.1 IDENTIFICAÇÃO DO EMPREENDEDOR**

Nome/Razão Social: Simone de Castro Duarte Coelho - ME

Endereço: Avenida Presidente Castelo Branco, Nº 1071 Bairro Cachoeirinha

CNPJ/CPF: 04.030.231/0001-07

**1.2 IDENTIFICAÇÃO DO EMPREENDIMENTO** Nome/Razão Social: Simone de Castro Duarte Coelho - ME

Descrição da Atividade: Impressão de material para outros usos

Finalidade: **Obtenção de Declaração de inexigibilidade**

**1.3 CARACTERIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO** Porte do Empreendimento: Pequeno Potencial de Impacto: Médio Processo nº: 2015/15848/15875/0(000118

**5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considera-se Impacto Ambiental: "Qualquer modificação no meio ambiente, adversa ou benéfica, que resulte no todo ou em parte das atividades, produtos ou serviços de uma organização". **No caso de indústrias gráficas**, têm-se o consumo de matérias-primas, que geram impactos não somente devido ao aspecto de utilização de recursos naturais, mas também por causa dos impactos indiretos associados às atividades de produção e transporte destas matérias-primas até a gráfica; consumo de água, como por exemplo, o preparo nos banhos na pré-impressão e as operações de limpeza da impressão; consumo de energia das máquinas utilizadas no processo gráfico; geração de resíduos sólidos, cuja grande maioria é aparas de produção, ou seja, as sobras de substrato; impresso ou, não, essas aparas podem ser de papel, cartão ou plástico, outro resíduo sólido gerado pelas gráficas e as embalagens das matérias-primas como capas de bobina, nas indústrias gráficas têm-se a geração de resíduos classificados como perigosos, como restos de tinta pastosa; geração de efluentes líquidos, provenientes do esgotamento sanitário; emissões atmosféricas, cujas principais são os compostos orgânicos voláteis que evaporam de solventes, tintas, vernizes ou adesivos e por fim, ruídos e vibrações ocasionados por diversos equipamentos utilizados no processo industrial, **portanto não caberia a Declaração de Inexigibilidade, e sim a Obtenção da Licença Municipal de Operação.** (sic)(gn)

Analisando os autos do processo, verificou-se a necessidade da seguinte complementação documental para o posterior prosseguimento do Processo de Licenciamento Ambiental:

DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS: Certidão de Informação Técnica para Uso e Ocupação do Solo (IMPLURB).

DOCUMENTOS TÉCNICOS: Projeto hidro-sanitário e sistema de tratamento de esgoto, acompanhados de memorial descritivo e de cálculo e respectivamente aprovados pela Manaus Ambiental;

[...]

Mediante ao exposto e uma vez que o Código Ambiental do Município de Manaus, Lei Nº 605/2001, considera-se Infração Gravíssima, Art. 139, IX — praticar ações que causem poluição ou degradação ambiental, em Áreas de Preservação Permanente e Unidades de Conservação. Além disso, conforme preceitua a Lei Nº 12.651/12, Seção II, Artigo, 7º, § 1º "Tendo ocorrido supressão de vegetação situada em Área de Preservação Permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação", sugere-se o encaminhamento do processo para as devidas providências cabíveis.

**AUTO DE NOTIFICAÇÃO Nº 9228/2015 — GPI/DELIC/SEMMAS**

01.Notificado (a) (Pessoa Física/ Pessoa Jurídica): SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO - ME 02. Processo n2.: 2015/15848/15875/0/000118

Notifica-se o interessado a tomar ciência sobre o **indeferimento da solicitação da Declaração de Inexigibilidade** nesta SEMMAS para a atividade de IMPRESSÃO DE MATERIAL PARA OUTROS USOS devido o empreendimento ser **passível** de licenciamento ambiental nesta SEMMAS e estar inserto em **Área de Preservação Permanente**.

Como se vê, a recorrente, de antemão, já sabia da necessidade de retirar a Licença Municipal de Operação, entretanto, apresentou a presente razão recursal, que, a nosso ver, apenas retarda o processo, pois a notificação se deu em 2015 e dois anos após, a empresa ainda não se regularizou naquele órgão ambiental e segue operando normalmente, como se a obrigação de licenciar-se não lhe fosse devida.

Portanto, a exigência da licença ambiental, independente da localização na parte do edital dos requisitos de Habilitação (se técnica ou jurídica), foi realizada em estreita observância do instrumento convocatório e do princípio basilar da legalidade, ressaltando-se que o edital não foi objeto de impugnação pelos licitantes, neste particular.

Vale ressaltar que todo o formalismo necessário fora devidamente cumprido. Todos os princípios foram respeitados. Todas as etapas foram devidamente seguidas e registradas. Foram garantidos à recorrente e a recorrida todos os direitos previstos na legislação que rege as licitações públicas, os quais foram por ela utilizados.

#### **4. DA CONCLUSÃO**

Portanto, com lastro nas razões expostas, por entender que os requisitos e princípios que permeiam os atos da Administração Pública foram devidamente observados por este PREGOEIRO, quando da análise da proposta e dos documentos de habilitação, **INDEFIRO** os pedidos formulados, mantendo o posicionamento inicial no sentido de manter as decisões de **HABILITAR** a empresa **GRAFICA E EDITORA RAPHAELA LTDA - EPP**, CNPJ Nº 63.646.855/0001-04, como vencedora do item 47, e de **INABILITAR** a empresa **SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO - ME**, CNPJ Nº 04.030.231/0001-07, nos itens nº 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 29, 31, 32 e 33, **NEGANDO PROVIMENTO**, portanto, aos recursos administrativos interpostos.

Por derradeiro, os autos devem ser submetidos à análise e manifestação da ilustre **Ordenadora de Despesas**, a fim de que, caso assim entenda, mantenha a decisão proferida por este pregoeiro, segundo inteligência do § 4.º, do art. 109, da Lei n.º 8.666/93, combinado com o artigo 4º, incisos XXI e XXII da Lei n.º 10.520/2002, e proceda, se entender cabível, à devida **adjudicação e homologação** do objeto do certame às empresas vencedoras, a teor do art. 43, inc. VI, da Lei n.º 8.666/93.

Além disso, este pregoeiro ousa sugerir, seja o órgão ambiental local notificado quanto a atual situação da empresa **SIMONE DE CASTRO DUARTE COELHO - ME**, pois apesar de notificada em 2015 quanto à necessidade de licenciamento ambiental, perdura exercendo a atividade de indústria gráfica irregularmente, bem como seja autorizado por Vossa Excelência a Instauração de Procedimento Apuratório específico, em virtude da conduta da recorrente, que a princípio violaria o Art. 7.º da Lei 10.520/2002.

É a decisão.

Manaus, 24 de agosto de 2017.

**Cleiton da Silva Alves**

*Pregoeiro – Portaria n.º 789/2017/SUBADM*

---

<sup>1</sup>JUSTEN FILHO, Marçal. *O TCU e as condições de participação em licitação. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, n.º 105, dezembro de 2015, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo>, acesso em [data].*

---



Documento assinado eletronicamente por **Cleiton da Silva Alves, Membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 24/08/2017, às 17:42, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no link [http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0122404** e o código CRC **5838C611**.

---