



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
Pró-Reitoria de Gestão e Governança – PR-6
Superintendência Geral de Gestão
Coordenação Geral de Licitações
Divisão de Licitações

Decisão: Impugnação nº 3 ao Edital do Pregão Eletrônico nº 45/2022
Processo nº: 23079.233651/2022-90
Impugnante: S.M GUIMARÃES DISTRIBUIDORA IMPORTADORA E EXPORTADORA LTDA,
CNPJ 26.889.274/0001-77
(Nome fantasia: QUALITYY FABRICAÇÃO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA)
Data: 26 de outubro de 2022

Ementa.

Impugnação. Peça tempestiva. Ausência de requisito obrigatório para qualificação técnica. Conhecimento. Negado provimento.

RELATÓRIO

1. Trata-se de terceira impugnação interposta contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 45/2022, cujo objeto é o registro de preços para eventual aquisição parcelada de materiais de consumo para suprir as necessidades da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ e suas diversas Unidades Gestoras, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

2. A impugnante, em apertada síntese, argumenta a ausência, no Edital, de uma exigência legal para o item 11 (papel toalha simples interfolha) *o que interfere na segurança do meio ambiente nacional, que é a cobrança/imposição que esses produtos, ao serem ofertados, estejam no enquadramento no Cadastro Técnico Federal de Atividades Poluidoras e/ou utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF/APP) do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)*. Alega, ainda que *é imprescindível que a fabricação desses produtos tenha relação com a CTF/APP, o que não é exigido ou mencionado no instrumento convocatório*.

3. A impugnante, em sua peça impugnatória, complementa a argumentação com orientações, do Ibama, sobre a obrigatoriedade do CTF/APP para participação em licitações públicas, bem como com dispositivos da Instrução Normativa Ibama nº 6/2013, alterada pela IN nº 11, de 2018, da Lei nº 6.938/1981 e do Decreto nº 6.514/2008.

4. Assim, requer a impugnante que seja modificado o Edital, passando a exigir, para o item 11, o Cadastro Técnico Federal de Atividades Poluidoras e/ou utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF/APP) do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) do Fabricante; a Licença Ambiental do Fabricante e a Licença Sanitária do Fabricante. Além disso, requer que se faça constar no Termo de Referência o texto:

“Para o(s) item (ens) cuja atividade de fabricação ou industrialização são enquadrados no Anexo I da Instrução Normativa IBAMA nº 06, de 15/03/2013, só será admitida a oferta de produto cujo fabricante esteja regularmente registrado no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, instituído pelo artigo 17, inciso II, da Lei nº 6938, de 1981 e regulamentado pela Instrução Normativa IBAMA nº 06, de 15/03/2013, e legislação correlata”.

5. É o relatório.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
Pró-Reitoria de Gestão e Governança – PR-6
Superintendência Geral de Gestão
Coordenação Geral de Licitações
Divisão de Licitações

DECISÃO

I. DA TEMPESTIVIDADE

6. A impugnação foi recebida por correio eletrônico, na data de 24 de outubro de 2022, às 22:17h. Portanto, dentro do prazo legalmente estabelecido em edital, considerando a data de 27 de outubro de 2022 para abertura da sessão pública, também como por forma devida, conforme abaixo transcrito:

24. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

24.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.

24.2. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail licitacao@pr6.ufrj.br, ou por petição dirigida ou protocolada no endereço informado no preâmbulo deste Edital.

7. Logo, encontra-se a presente impugnação perfeitamente tempestiva e apresentada na forma devidamente estabelecida em edital.

II. DO MÉRITO

II.1 DA OMISSÃO EDITALÍCIA POR NÃO EXIGIR DOS LICITANTES QUE O FABRICANTE DO PRODUTO (PAPEL TOALHA) ESTEJA REGULARMENTE CADASTRADO NO CTF/APP DO IBAMA

8. A impugnante insurge-se, basicamente, contra a ausência, no Edital, de menção ao enquadramento da atividade “fabricação de produtos de papel para usos doméstico e higiênico-sanitário (guardanapos, toalhas, lenços, papel higiênico, etc.)”, no Cadastro Técnico Federal de Atividades Poluidoras e/ou utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF/APP) do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Além de citar o enquadramento, a impugnante alega que deve ser solicitado, na documentação de habilitação da qualificação técnica, que as licitantes apresentem a regularidade do fabricante do produto no referido cadastro.

9. Cumpre salientar que o Edital ora em análise, bem como o Termo de referência, são provenientes dos modelos padronizados pela Advocacia-Geral da União (AGU), que são elaborados após exaustivamente discutidos os conteúdos jurídicos a serem exigidos dos potenciais licitantes. Contudo, cabe aos autores desses documentos adequarem as especificações do objeto e demais requisitos inerentes à contratação, de acordo com sua necessidade.

10. Quanto aos requisitos de qualificação técnica, os quais a impugnante julga como necessários, o modelo da AGU limita-se a recomendar que seja consultado o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, disponibilizado pela Consultoria-Geral da União e no site da AGU, com especial atenção ao exame do tópico Cadastro Técnico Federal/IBAMA. Contudo, tal recomendação refere-se ao tópico “CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE” a serem estabelecidos no Termo de Referência:

5. CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

(...)

Nota explicativa 2: Sustentabilidade: (...)



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
Pró-Reitoria de Gestão e Governança – PR-6
Superintendência Geral de Gestão
Coordenação Geral de Licitações
Divisão de Licitações

(...)

Uma vez exigido qualquer requisito ambiental na especificação do objeto, deve ser prevista a forma objetiva de comprovação (§§ 1º e 2º do art. 5º da Instrução Normativa nº 01/2010 e art. 8º do Decreto nº 7.746/2012). É preciso saber quais critérios de sustentabilidade devem ser incluídos nas peças editalícias, como fazer essas exigências e de que forma as pretendidas contratadas devem comprovar o cumprimento desses critérios de sustentabilidade exigidos pela Administração.

Para tanto, indicamos a consulta ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, disponibilizado pela Consultoria-Geral da União e no site da AGU. Solicitamos especial atenção ao exame do tópico Cadastro Técnico Federal/IBAMA.

- 11.** Ainda sobre as recomendações presentes nos modelos da AGU, no tópico relativo ao “CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR”, nos subitens relativos aos critérios de qualificação técnica, há menção a “prova de atendimento a requisitos específicos, previstos na lei”.

Nota Explicativa: Em havendo legislação especial incidente sobre a matéria, que preveja requisitos de habilitação técnica específicos, estes podem ser mencionados neste item. (...).

- 12.** No caso, há legislação específica incidente sobre a matéria. Conforme indicado pela impugnante, o CTF/APP foi regulamentado pela Instrução Normativa nº 6/2013, do IBAMA, estando incluída, no enquadramento para o referido cadastro, a atividade “fabricação de produtos de papel para usos doméstico e higiênico-sanitário (guardanapos, toalhas, lenços, papel higiênico, etc.)”.

- 13.** Acrescento que dentre os itens em licitação no Pregão 45/2022, não somente o item 11 (toalha de papel simples interfolha 21X23cm), citado pela impugnante, consta da ficha técnica de enquadramento do Ibama. Há que se considerar, também, o item 9 (papel higiênico rolo 30m), o item 20 (papel higiênico rolo 300m) e o item 22 (toalha de papel rolo 200m).

- 14.** Importante observar, ainda, as conclusões do Parecer nº 00026/2016/DECOR/CGU/AGU sobre o tema:

III - CONCLUSÕES E ENCAMINHAMENTOS

À conta de todo o exposto, arremata-se com as conclusões a seguir alinhavadas:

a) A dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto na Constituição Federal (art. 225, caput) e em tratados internacionais, bem como a natureza propter rem das relações jurídico-ambientais atinentes à transferência de titularidade de coisas, permitem concluir que a Administração tem o dever constitucional de exigir nas contratações públicas os critérios de sustentabilidade socioambiental, entre eles o registro no Cadastro Técnico Federal, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido, nos termos da Lei nº 6.938/81 e da Instrução Normativa nº 6/2013, do IBAMA;

b) Os critérios e práticas de sustentabilidade podem ser exigidos como critério de aceitabilidade da proposta (v.g. especificação técnica do objeto, obrigação contratual) ou enquanto requisito de habilitação, a depender da situação jurídica. Nesta última hipótese, com espeque na Lei nº 8.666/93, devem contar com previsão normativa em leis esparsas, consoante os arts. 30, IV, e 28, V, constatada a ligação com o objeto contratado e, ainda, observar os princípios da isonomia, proporcionalidade e competitividade;

c) Nessa ordem de ideias, é constitucionalmente adequado exigir dos licitantes que apresentem a comprovação da inscrição e da regularidade dos fabricantes junto ao CTF do IBAMA, observados os atos normativos que impõem o cadastramento no banco de dados, com todas as consequências correspondentes.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
Pró-Reitoria de Gestão e Governança – PR-6
Superintendência Geral de Gestão
Coordenação Geral de Licitações
Divisão de Licitações

d) O Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP é relevante instrumento acerca da matéria, apto a orientar o público acerca da exigência de inscrição e regularidade no CTF do IBAMA, especialmente acerca do seu enquadramento como critério de aceitabilidade de proposta ou, em outro viés, enquanto requisito de habilitação;

e) Os argumentos contrários às exigências dessa natureza em face dos licitantes devem ser submetidos ao crivo do princípio da proibição do retrocesso ambiental, à luz do caso concreto, porquanto a mitigação da proteção ambiental induz presunção de inconstitucionalidade, ressalvadas as justificativas técnicas e jurídicas que se coadunem com os discursos constitucional e internacional, observado o postulado normativo da proporcionalidade e, eventualmente, a concordância prática; por fim,

f) É imperioso cientificar todas as unidades consultivas da Advocacia-Geral da União, mormente o DEPCONSU/PGF, a CJU-SP e a CJU-RS, com o desiderato de divulgar o entendimento consolidado acerca da controvérsia jurídica.

15. Nesse sentido, faz-se necessária a comprovação de que os fabricantes dos produtos ofertados para os itens 9, 11, 20 e 22 (toalha de papel e papel higiênico), em licitação no Pregão 45/2022, estejam em situação regular no CTF/APP do Ibama. Entretanto, considerando o princípio do formalismo moderado, bem como a fim de evitar possível restrição de competitividade, tal comprovação deve ser exigida, pelo Pregoeiro, do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, sob pena de não aceitação da proposta, podendo ser considerada documento complementar nos termos do subitem 8.6 do Edital.

16. Importante destacar que a exigência de tais documentos, já na fase de habilitação, poderia ser restritiva à competitividade, dado que as licitantes - possivelmente muitas ME/EPP - teriam de conseguir junto ao Fabricante os referidos documentos somente para enviar a proposta.

17. Em consonância com o Parecer nº 00026/2016/DECOR/CGU/AGU, parecer ser mais razoável que a solicitação seja feita somente à licitante vencedora, e caso o fabricante não esteja devidamente regular, a proposta será recusada, com consequente convocação da(s) próxima(s) colocada(s).

18. Quanto à “Licença Ambiental do Fabricante do item 11 (Papel toalha)” e à “Licença Sanitária do Fabricante do item 11 (Papel toalha)”, incluídas nos pedidos finais da impugnante, considerando que não foram apresentadas as fundamentações do mérito, não serão consideradas na análise e julgamento desta impugnação.

III. DA CONCLUSÃO

19. Ante o exposto, conheço da impugnação, um vez que estão presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, subsidiada pelo Parecer nº 00026/2016/DECOR/CGU/AGU sobre o tema, e em consonância com os princípios que regem o pregão eletrônico, especialmente da legalidade, da impessoalidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos, tais como do formalismo moderado, da celeridade e da supremacia do interesse público, **nego provimento** ao Pedido de Impugnação nº 3 ao Edital do Pregão Eletrônico nº 45/2022 interposto por S.M Guimarães Distribuidora Importadora e Exportadora Ltda, CNPJ



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
Pró-Reitoria de Gestão e Governança – PR-6
Superintendência Geral de Gestão
Coordenação Geral de Licitações
Divisão de Licitações

26.889.274/0001-77 (Nome fantasia: Quality Fabricação Importação e Exportação Ltda).

20. É a decisão.

21. Registro, contudo, que foi publicado no Comprasnet o seguinte Aviso:

Aviso nº 5: Senhores fornecedores, comunico que, para os itens 9, 11, 20 e 22 - cujas descrições em apertada síntese são Papel higiênico rolo 30m fardo c/ 64, Toalha de papel interfolha 21X23cm pcte c/ 1.000 fls, Papel higiênico rolo 300m fardo c/ 8, e Toalha de papel rolo 200m larg. 20cm - o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar deverá apresentar ou enviar, sob pena de não aceitação da proposta, como documento complementar nos termos do subitem 8.6 do Edital, a comprovação de que o FABRICANTE dos produtos está devidamente inscrito e em situação regular no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais - CTF/APP, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama. Tal comprovante deverá ser apresentado complementarmente à proposta, considerando estar previsto em legislação específica aplicável.

Daniele Mendonça Delgado

Pregoeira