



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA
CÂMARA PERMANENTE DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER Nº 13 /2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU

PROCESSO Nº: 02001.004396/2013-11

INTERESSADO: DIVISÃO JURÍDICA-MG/PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTO: Temas relativos a licitações e contratos administrativos tratados no âmbito da Câmara Permanente de licitações e contratos administrativos instituída pela Portaria/PGF n.º 98, de 26 de fevereiro de 2013.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS. EXIGÊNCIA DE CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE SÓCIOAMBIENTAL NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS. EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO E REGULARIDADE NO CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DO IBAMA (CTF)

I – 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 ou no fornecimento de bens, devendo ter como princípio a preservação do caráter competitivo do certame.

II – 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.

III – O Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP orienta quando se deve exigir a inscrição e regularidade no CTF do IBAMA como critério de aceitabilidade da proposta ou como requisito de habilitação.

IV – Diante de todas as normas de defesa do meio ambiente citadas neste parecer, a Administração tem a prerrogativa e o dever legal e moral de exigir nas contratações públicas critérios de sustentabilidade socioambiental, entre eles o registro no Cadastro Técnico Federal, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido, quando a Lei nº 6.938, de 1981 e a regulamentação pelo IBAMA assim o exigem (atualmente o tema é regulamentado pela Instrução Normativa nº 6, de 15 de março de 2013), sob pena de não aceitação da proposta ou inabilitação da licitante, conforme o caso.

V – Portanto, a exigência é legal e não viola os artigos 27 a 31 da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666, de 1993).

VI – A afirmação de que os artigos 27 a 31 da Lei Geral de Licitações e Contratos enumeram um rol exaustivo de documentos que poderão ser exigidos na etapa de habilitação das candidatas à contratação não é de todo correta. Pelo menos dois dos dispositivos citados dão abertura para inclusão de diversos documentos e comprovações, desde que essas exigências sejam previstas em lei especial, tenham pertinência com a contratação a ser realizada e não frustrem desarrazoadamente a isonomia e o caráter competitivo do certame. Os dispositivos são o art. 30, IV e o art. 28, V, da Lei nº 8.666, de 1993.

VII – Foram rechaçados todos os argumentos conhecidos contrários à exigência, consoante fatos e fundamentos expostos neste parecer.

Senhor Diretor do Departamento de Consultoria,

1. Dando continuidade ao projeto institucionalizado no âmbito da Procuradoria-Geral Federal por intermédio da Portaria 359, de 27 de abril de 2012, que criou Grupo de Trabalho com objetivo de uniformizar questões jurídicas afetas a licitações e contratos, foi constituída a presente Câmara Permanente de Licitações e Contratos (CPLC), através da portaria nº 98, de 26 de fevereiro de 2013, cujo art. 2º estabelece como objetivos:

- I – identificar questões jurídicas relevantes que são comuns aos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal, nas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos às autarquias e fundações públicas federais;
- II – promover a discussão das questões jurídicas identificadas, buscando solucioná-las e uniformizar o entendimento a ser seguido pelos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal; e
- III – submeter à consideração do Diretor do Departamento de Consultoria a conclusão dos trabalhos, para posterior aprovação pelo Procurador-Geral Federal.

2. Tendo presente estes objetivos, foi distribuído à CPLC o tema em epígrafe, contendo pedido de uniformização de entendimento jurídico encaminhado pela Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA.

3. Por meio do Parecer nº 194/2013/COMAP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO nº 276/2013/COMAP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, que por sua vez foi aprovado pelo DESPACHO Nº 888/2013-GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, este último do Procurador-Chefe Nacional da PFE-IBAMA-SEDE, essa unidade da PGF sustenta haver necessidade de pronunciamento por parte do Departamento de Consultoria da PGF para que se uniformize o entendimento a ser adotado a propósito de requisitos para efetivação de licitações sustentáveis, em especial, no que se refere ao Cadastro Técnico Federal e sua regularidade.

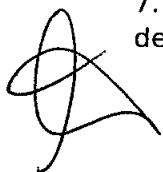
4. Ressalta-se que o entendimento a ser consolidado baseia-se em legislação e jurisprudência atuais, podendo ser revisto em caso de alteração substancial em seus fundamentos.

5. É o breve relatório.

I – DO ENTENDIMENTO FIRMADO NO PARECER Nº 194/2013/COMAP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU

6. Consoante dito linhas acima, este parecer origina-se de provocação da Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA, que solicitou à CPLC que se uniformizasse o entendimento a ser adotado a propósito de requisitos para efetivação de licitações sustentáveis, em especial, no que se refere ao Cadastro Técnico Federal (CTF) e sua regularidade.

7. Em breve síntese, no entendimento da PFE-IBAMA, ainda que se trate de licitação sustentável, não há amparo legal na exigência de Comprovante de



Registro do fabricante do Produto no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido.

8. Tal exigência violaria entendimentos doutrinário e jurisprudencial (em âmbito judicial e administrativo), pacíficos, no sentido de que não se pode fazer exigências de habilitação que não estejam previstas nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666, de 1993.

9. Afirma ainda que a exigência de comprovação de regular inscrição no CTF do IBAMA do fabricante do produto comercializado pelo licitante (que não o próprio fabricante) é ilegítima, pois exige conduta de terceiros que não são participantes diretos da licitação.

10. Admite, no entanto, que é legítima a Licitação Sustentável quando não se inclui aspectos ambientais como condição de habilitação, mas sim, na correta e motivada especificação do objeto; que, assim, deve-se incluir a variável ambiental quando da definição das características do bem a ser adquirido, descrevendo-as como qualidade do produto que a Administração deseja comprar.

11. Há ainda outros argumentos contra a exigência de regularidade no CTF do IBAMA.

12. Alega-se que a inadimplência no pagamento da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA gera também a irregularidade no CTF. Que, se essa inadimplência configurar óbice à celebração do contrato, tratar-se-ia de constrangimento de pagamento de dívida ou meio transversal do pagamento de tributos.

13. Há, também, uma preocupação em limitar a exigência de regularidade ambiental no CTF apenas àquelas atividades principais da licitante. Para que outras atividades que não possuam pertinência com o objeto da licitação e que porventura não estejam regulares não inviabilizem a contratação.

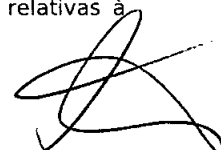
14. Alega-se¹, ainda, que a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos deverá ser “implementada de forma individualizada e encadeada” (Lei 12.305, de 2010, Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos) e seus instrumentos de implementação não são os editais, mas os acordos setoriais para implementação da logística reversa (artigo 3º, I, da Lei referida²), os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos (artigo 19, XV³), os planos de

¹ PARECER Nº 2492/2013/TVB/CJU-SP/CGU/AGU da lavra de Teresa Villac Pinheiro Barki, Advogada da União. PROCESSO Nº 00443.000086/2013-94. ÓRGÃO ASSESSORADO: FAZENDA DA AERONÁUTICA DE PIRASSUNUNGA. ASSUNTO: Consulta- Cadastro Técnico Federal em licitações.

² Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I - acordo setorial: ato de natureza contratual firmado entre o poder público e fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes, tendo em vista a implantação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto;

³ Art. 19. O plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos tem o seguinte conteúdo mínimo: [...]XV - descrição das formas e dos limites da participação do poder público local na coleta seletiva e na logística reversa, respeitado o disposto no art. 33, e de outras ações relativas à responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;



gerenciamento de resíduos sólidos (art. 21, VII⁴) e regulamentos. Haveria, portanto, de se acompanhar os acordos setoriais para implementação futura nos editais.

15. Assim, nos casos em que o licitante não está obrigado a deter o CTF por legislação ou norma ambiental, o edital extrapolaria a estrita legalidade ao exigir como requisito de aceitação da proposta que ele comprove o cumprimento de obrigação que não foi imputada pela lei a ele. Nas situações nas quais é exigido do licitante, há de se cumprir a lei.

16. Questões que também devem ser enfrentadas: a) empresa com registro no CTF, mas que não tenha regularidade no Relatório de Atividades Ambientais; b) empresa com registro no CTF, mas autuada por registro incorreto em categoria incorreta; c) empresa que se dedica a várias atividades, com problemas em CTF em algumas delas e não em outras; d) como ocorreria a situação de produtos importados.

17. Consoante será demonstrado, as conclusões despendidas pela PFE-IBAMA, no sentido da impossibilidade de exigência de CTF do fabricante do produto a ser adquirido pela Administração, partiram, em um primeiro momento, de premissa equivocada. As conclusões da PFE-IBAMA partiram da premissa de que a exigência de CTF seria uma condição de habilitação do licitante, quando na realidade tratava-se de critério de aceitabilidade de sua proposta, por se tratar de especificação técnica e obrigação da contratada.

18. Em um segundo momento, a PFE-IBAMA-SEDE entendeu que em nenhuma circunstância pode a Administração exigir comprovação de inscrição no CTF e comprovação da regularidade da inscrição como condição de habilitação, por violação aos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666, de 1993.

19. As demais alegações contra a exigência de comprovação de regular inscrição no CTF do IBAMA também serão refutadas especificamente e será demonstrado que a exigência é legal e não apenas principiológica.

II – ANÁLISE – LEGISLAÇÃO APLICÁVEL E BREVE HISTÓRICO

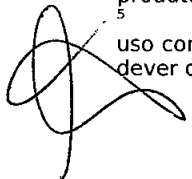
20. Preliminarmente, se faz necessário colocar em perspectiva o arcabouço jurídico que deu origem às licitações sustentáveis.

21. A Constituição Federal de 1988 traz algumas disposições que tratam da defesa do meio ambiente.

22. Pode-se afirmar que o art. 225⁵ é a principal delas. Esse dispositivo constitucional afirma que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente

⁴ Art. 21. O plano de gerenciamento de resíduos sólidos tem o seguinte conteúdo mínimo: [...]VII - se couber, ações relativas à responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, na forma do art. 31;

⁵ CF/88. Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.



equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, para as presentes e futuras gerações.

23. Mas há também o artigo 170⁶, que trata dos princípios gerais da atividade econômica, que por sua vez se encontra no título Da Ordem Econômica e Financeira. O artigo 170 dispõe que a ordem econômica observará, entre outros, o princípio da defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

24. No âmbito da legislação ordinária, ainda em relação à defesa do meio ambiente, vale destacar, em especial para o caso ora em análise, a Lei nº 6.938, de 1981 (Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação), a qual foi recepcionada pela atual Constituição Federal.

25. É essa lei que exige o registro obrigatório de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental e Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais no Cadastro Técnico Federal, sob a administração do IBAMA⁷.

26. É também essa lei que institui a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, cujo fato gerador é o exercício regular do poder de polícia conferido ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais⁸, bem como a obrigação de o sujeito passivo da TCFA entregar, até o dia 31 de março de cada ano, o relatório das atividades exercidas no ano anterior, cujo modelo será definido pelo IBAMA, para o fim de colaborar com os procedimentos de controle e fiscalização⁹.

27. Saindo um pouco da defesa do meio ambiente e entrando na seara das contratações públicas, vale retornar à Constituição Federal para destacar o teor do art. 37, inciso XXI, o qual dispõe que

⁶ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

⁷ Art. 17. Fica instituído, sob a administração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA: (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

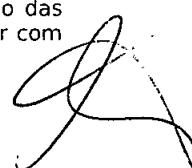
I - Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental, para registro obrigatório de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a consultoria técnica sobre problemas ecológicos e ambientais e à indústria e comércio de equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados ao controle de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

II - Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, para registro obrigatório de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras e/ou à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e flora. (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

⁸ Art. 17-B. Fica instituída a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, cujo fato gerador é o exercício regular do poder de polícia conferido ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais." (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

⁹ Art. 17-C. É sujeito passivo da TCFA todo aquele que exerça as atividades constantes do Anexo VIII desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 1º O sujeito passivo da TCFA é obrigado a entregar até o dia 31 de março de cada ano relatório das atividades exercidas no ano anterior, cujo modelo será definido pelo IBAMA, para o fim de colaborar com os procedimentos de controle e fiscalização. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)



XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso)

28. No âmbito da legislação ordinária, ainda em relação às contratações públicas, não se poderia deixar de fazer referência à Lei nº 8.666, de 1993, a qual regulamenta o dispositivo constitucional acima transcrito.

29. Aqui começa a relação entre as contratações públicas e a defesa do meio ambiente.

30. Já havia na Lei nº 8.666, de 1993 a previsão no art. 6º, inciso IX¹⁰, de que o Projeto Básico deveria, entre outros elementos, ser elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento.

31. Era uma previsão muito tímida a respeito do tema. Até porque, aplicava-se apenas para obras e serviços, já que somente para essas contratações é que se exigia elaboração de Projeto Básico. Tanto que o dispositivo fala em “impacto ambiental do empreendimento”. Para compras, bastava a descrição detalhada do bem a ser adquirido e não se levava em consideração qualquer impacto socioambiental do consumo desses bens.

32. Em determinado momento começou um movimento para inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental nas contratações públicas. Tal iniciativa, salvo engano, partiu mais incisivamente do movimento iniciado pela Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), tendo em vista que uma de suas vertentes eram exatamente as Licitações Sustentáveis.

33. Esse movimento deu origem à Instrução Normativa nº 1, de 2010 da SLTI/MP (Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional) e ao Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP.

34. Muito se questionou a respeito da legalidade da inclusão de exigências de critérios de sustentabilidade socioambiental nas contratações públicas, pois não havia lei definindo a obrigatoriedade e como essas exigências seriam cobradas. Havia também a questão do custo dos produtos sustentáveis, uma vez que, na maioria dos casos, o valor dos produtos sustentáveis eram superiores aos valores dos bens que não seguiam esses critérios.

¹⁰ Lei nº 8.666/93. Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: [...]IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (grifo nosso)



35. Felizmente chegaram à conclusão de que o Estado, com o seu poder de compra, poderia influenciar nessa questão. Quanto mais o Estado investisse nesse setor, mais produção haveria e a tendência era os custos baixarem, com benefícios socioambientais para toda a sociedade.

36. Tratou-se mais uma vez da utilização das licitações como um importante instrumento de viabilização de políticas públicas, como já ocorria, por exemplo, com os incentivos às microempresas e empresas de pequeno porte, com muito sucesso, diga-se de passagem.

37. Nesse momento, houve uma capacitação nacional dos gestores públicos na área das contratações sustentáveis. A capacitação foi promovida pela SLTI/MP em articulação com o Ministério do Meio Ambiente e com a AGU. Depois se seguiram diversos outros movimentos de capacitação locais e regionais.

38. O Tribunal de Contas da União passou também a dar sustentação à inclusão de critérios de sustentabilidade socioambiental nas contratações públicas. Começou, assim, não só a aceitar as exigências de tais critérios, como a cobrar tais condutas nos relatórios de gestão que devem ser apresentados pela Administração para julgamento das contas anuais.

39. Com o advento da Lei nº 12.349, de 2010, que incluiu no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993¹¹, como princípio da licitação, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, tudo ficou mais claro e rígido.

40. Nessa época, houve também o advento da Lei nº 12.187, de 2009 (Política Nacional sobre Mudança do Clima) e da Lei nº 12.305, de 2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos).

41. Com efeito, o TCU passou a cobrar rigidamente diversas condutas da Administração na área de sustentabilidade sócio ambiental e passou a exigir nos relatórios de gestão as justificativas para a não realização dessas condutas.

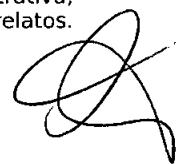
42. Basta verificar o extenso rol de recomendações, determinações, orientações e encaminhamentos constantes do Acórdão 1752/11-Plenário:

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria de natureza operacional realizada em conjunto pela 8ª Secex e pela Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog, no período de 2 a 20/8/2010, por força do Acórdão 1.260/2010-TCU-Segunda Câmara, com objetivo de avaliar em que medidas as ações adotadas pela Administração Pública nas áreas de redução de consumo próprio de papel, energia elétrica e de água atingiram os objetivos propostos;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

¹¹ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) (grifo nosso)



9.1. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que apresente, em 90 (noventa) dias, um plano de ação visando a orientar e a incentivar todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal a adotarem medidas para o aumento da sustentabilidade e eficiência no uso de recursos naturais, em especial energia elétrica, água e papel, considerando a adesão do País aos acordos internacionais: Agenda 21, Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e Processo Marrakech, bem como o disposto na Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, na Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, na Lei nº 10.295, de 17 de outubro de 2001, no Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006, e na Instrução Normativa SLTI/MP nº 1, de 19 de janeiro de 2010;

9.2. determinar à Segecex que estude, em conjunto com a 8ª Secex, a viabilidade de incluir, nos normativos que vierem a tratar das próximas contas da Administração Pública Federal, informações adicionais sobre a execução de medidas pertinentes à sustentabilidade, à luz dos temas tratados no presente relatório de auditoria, bem como que avalie a possibilidade de consolidar essas informações, a fim de fazer parte das Contas do Governo;

9.3. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que institua sistemática que permita que as economias alcançadas com a implementação de ações visando ao uso racional de recursos naturais revertam em benefícios dos órgãos que as adotarem, a exemplo de minuta de portaria nesse sentido no âmbito do Programa de Eficiência do Gasto;

9.4. recomendar ao Ministério do Meio Ambiente, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Eletrobras, no que lhe competem, que:

9.4.1. ampliem a divulgação de seus respectivos programas - A3P, PEG e Procel EPP - perante a Administração Pública Federal, informando sobre o apoio prestado e sobre a existência de banco de dados contendo boas práticas bem como disponibilizem links de acesso, em suas respectivas páginas na internet, dos outros dois programas de apoio e de outros sites com informações sobre práticas sustentáveis;

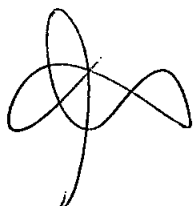
9.4.2. retomem as iniciativas visando implementar o Projeto Eficiência e Sustentabilidade na Esplanada dos Ministérios, tendo em vista sua importância na criação de bases para a implementação de uma política coordenada, mais abrangente e de longo prazo voltada para sustentabilidade e eficiência em toda a Administração Pública Federal;

9.4.3. avaliem a estrutura, respectivamente, da Agenda Ambiental da Administração Pública, do Programa de Eficiência do Gasto e do Subprograma Procel Eficiência Energética em Prédios Públicos, visando dotá-los das condições necessárias para fomentar a adoção de ações voltadas para o uso racional de recursos naturais na Administração Pública Federal;

9.4.4. atuando de forma conjunta e coordenada, disponibilizem na internet relação organizada de todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, contendo indicadores de consumo de água, energia e papel per capita, com a apresentação detalhada de casos de sucesso na implementação de medidas que geraram economias no uso racional de recursos e a publicação de parâmetros de consumo de energia, água e papel per capita, específico por natureza de edificação pública federal;

9.5. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, à Eletrobras e à Secretaria do Tesouro Nacional que se articulem para buscar compatibilizar as iniciativas de desenvolvimento de seus respectivos softwares de acompanhamento de gestão, de forma a não duplicar esforços, analisando a possibilidade de unificar suas funcionalidades;

9.6. recomendar à Eletrobras que promova a divulgação, no âmbito do Procel EPP, da Reserva Global de Reversão e da parcela de recursos oriundos da Lei



nº 9.991, de 2000, como fontes de financiamento para ações de eficiência energética para o Poder Público;

9.7. recomendar à Eletrobras e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que busquem soluções para que os recursos da Reserva Global de Reversão possam ser utilizados para financiar ações de eficiência energética nos prédios públicos federais;

9.8. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que incentive os órgãos e instituições públicas federais a adotarem um modelo de gestão organizacional estruturado na implementação de ações voltadas ao uso racional de recursos naturais, a exemplo das orientações fornecidas pelos Programas A3P, PEG e Procel EPP;

9.9. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que incentive os órgãos e instituições públicas federais a implantarem programas institucionais voltados ao uso racional de recursos naturais, inclusive prevendo designação formal de responsáveis e a realização de campanhas de conscientização dos usuários;

9.10. determinar à 8ª Secex que monitore a implementação dos itens do presente Acórdão, a fim de avaliar os resultados decorrentes deste trabalho de auditoria operacional;

9.11. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, além do relatório final de auditoria:

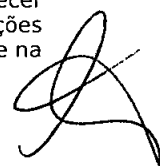
9.11.1 aos Tribunais de Contas Estaduais, Municipais e dos Municípios, propondo a estes que avaliem a conveniência e a oportunidade de realizarem auditorias operacionais com o objetivo de avaliar as ações para promoção do uso racional e sustentável de recursos naturais consumidos nas instalações prediais da Administração Pública de seus respectivos estados e municípios;

9.11.2. à Casa Civil da Presidência da República; ao Ministério do Meio Ambiente; ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; ao Ministério de Minas e Energia; à Secretaria do Tesouro Nacional; à Eletrobras; à Agência Nacional de Águas; à Agência Nacional de Energia Elétrica; ao Conselho Nacional de Justiça; à 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal; à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, da Câmara dos Deputados; à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, do Senado Federal; ao Conselho Nacional do Ministério Público e; à Comissão Mista Permanente sobre Mudanças Climáticas, do Congresso Nacional, para conhecimento e eventual divulgação aos demais interessados; e

9.11.3. à Secretaria-Geral de Administração do TCU para conhecimento e adoção das medidas pertinentes com vistas a aprimorar a gestão de recursos naturais no âmbito da administração deste Tribunal de Contas

43. Posteriormente, com o advento do Decreto nº 7.746, de 2012¹², que regulamentou o art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993 nessa parte (promoção do desenvolvimento nacional sustentável), não havia mais dúvidas a respeito da legalidade e obrigatoriedade dessas exigências nas contratações públicas, desde que elas respeitassem determinados critérios e não violassem um dos princípios mais caros em licitações públicas, qual seja o princípio da isonomia, que tem por fim a preservação do caráter competitivo do certame.

¹² Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP.



44. Enfim, atualmente, a inclusão de critérios de sustentabilidade socioambiental nas contratações públicas é obrigação da Administração, devendo a Advocacia Pública no exercício de suas funções de assessoria e consultoria jurídicas cobrar o cumprimento das normas que determinam essa conduta da Administração.

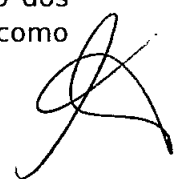
III – ANÁLISE - DA QUESTÃO DE FUNDO – EXIGÊNCIA DE CTF COMO CRITÉRIO DE ACEITABILIDADE DA PROPOSTA

45. Com relação à questão de fundo, é preciso desfazer o equívoco em que incorreu a PFE-IBAMA-SEDE, quando da elaboração do Parecer nº 194/2013/COMAP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU. A orientação constante do Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP criticada no Parecer nº 194/2013/COMAP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU é a seguinte:

CADASTRO TÉCNICO FEDERAL			
ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS - <i>Fabricação ou industrialização de produtos em geral</i>			
Aquisição ou locação de produto cuja fabricação ou industrialização envolva atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais (art. 17, II, da Lei nº 6.938/81).			
Citam-se exemplificativamente as seguintes categorias de fabricantes (Anexo II da Instrução Normativa IBAMA nº 31/2009):			
<ul style="list-style-type: none"> - estruturas de madeira e de móveis - veículos rodoviários e ferroviários, peças e acessórios - aparelhos elétricos e eletrodomésticos - material elétrico, eletrônico e equipamentos para telecomunicação e informática - pilhas e baterias - papel e papelão - preparados para limpeza e polimento, desinfetantes, inseticidas, germicidas e fungicidas - sabões, detergentes e velas - tintas, esmaltes, lacas, vernizes, impermeabilizantes, solventes e secantes Etc.			
LEGISLAÇÃO	PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES	PROVIDÊNCIA A SER TOMADA	PRECAUÇÕES
<u>Lei nº 6.938/81</u> <u>Instrução Normativa IBAMA nº 31, de 03/12/2009</u>	<ul style="list-style-type: none"> As pessoas físicas e jurídicas que desenvolvem tais atividades, listadas no Anexo II da Instrução Normativa IBAMA nº 31/2009, são obrigadas ao registro no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, instituído pelo art. 17, inciso II, da Lei nº 6.938/81. A formalização do registro se dá mediante a emissão do Comprovante de Registro, contendo o número 	NA AQUISIÇÃO OU LOCAÇÃO: 1) Inserir no TERMO DE REFERÊNCIA - item de descrição ou especificação técnica do produto: “Para os itens abaixo relacionados, cuja atividade de fabricação ou industrialização é enquadrada no Anexo II da Instrução Normativa IBAMA nº 31, de 03/12/2009, 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 6.938, de 1981: a) ITEM XX; b) ITEM XX;	<u>- O registro do fabricante no Cadastro Técnico Federal – CTF assegura que o processo de fabricação ou industrialização de um produto, em razão de seu impacto ambiental (atividade potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais), está sendo acompanhado e fiscalizado pelo órgão competente.</u>

	<p>do cadastro, o CPF ou CNPJ, o nome ou a razão social, o porte e as atividades declaradas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • A comprovação da regularidade do registro se dá mediante a emissão do Certificado de Regularidade, com validade de três meses, contendo o número do cadastro, o CPF ou CNPJ, o nome ou razão social, as atividades declaradas que estão ativas, a data de emissão, a data de validade e chave de identificação eletrônica. • A inscrição no Cadastro Técnico Federal não desobriga as pessoas físicas ou jurídicas de obter as licenças, autorizações, permissões, concessões, alvarás e demais documentos obrigatórios dos órgãos federais, estaduais ou municipais para o exercício de suas atividades. 	<p>c) ITEM XX; (...)"</p> <p>2) Inserir no EDITAL - item de julgamento da proposta, na fase de avaliação de sua aceitabilidade e do cumprimento das especificações do objeto:</p> <p>"a) Para os itens enquadrados no Anexo II da Instrução Normativa IBAMA nº 31, de 03/12/2009, o Pregoeiro solicitará ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar que apresente ou envie imediatamente, sob pena de não-aceitação da proposta, o Comprovante de Registro do fabricante do produto no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido, nos termos do artigo 17, inciso II, da Lei nº 6.938, de 1981, e da Instrução Normativa IBAMA nº 31, de 03/12/2009, e legislação correlata.</p> <p>a.1) A apresentação do Certificado de Regularidade será dispensada, caso o Pregoeiro logre êxito em obtê-lo mediante consulta <i>on line</i> ao sítio oficial do IBAMA, imprimindo-o e anexando-o ao processo;</p> <p>a.2) Caso o fabricante seja dispensado de tal registro, por força de dispositivo legal, o licitante deverá apresentar o documento comprobatório ou declaração correspondente, sob as penas da lei."</p>	<p>- Todavia, normalmente quem participa da licitação não é o fabricante em si, mas sim revendedores, distribuidores ou comerciantes em geral – 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.</p> <p>- Portanto, a fim de não introduzir distinções entre os licitantes, entendemos que a forma mais adequada de dar cumprimento à determinação legal é inserir na especificação do produto a ser adquirido.</p> <p>- Nessa hipótese, o licitante deverá comprovar, como requisito de aceitação de sua proposta, que o fabricante do produto por ele ofertado está devidamente registrado junto ao CTF.</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

46. 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.



47. Ocorre 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. Esse foi o equívoco cometido pela PFE-IBAMA-SEDE quando da elaboração do Parecer nº 194/2013/COMAP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU.

48. 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.

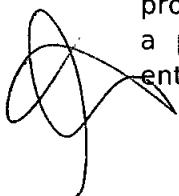
49. É juridicamente justificável a exigência de regularidade no Cadastro Técnico Federal do IBAMA do fabricante de produtos, cuja atividade de fabricação ou industrialização demanda o cadastro regular da empresa. A orientação constante do Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP, para esse caso (ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS - *Fabricação ou industrialização de produtos em geral*), não exige como requisito de habilitação a regularidade da licitante no CTF. Apenas exige como critério de aceitabilidade da proposta que o produto oferecido pela licitante seja proveniente de fabricante que possua regularidade no CTF do IBAMA.

50. Diante de todas as normas de defesa do meio ambiente citadas neste parecer, a Administração tem a prerrogativa e o dever legal e moral de somente adquirir produtos de procedência legal. Uma das formas de comprovação da legalidade da procedência do produto é a comprovação de registro do fabricante do produto no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido, nos termos do art. 17, inciso II, da Lei nº 6.938, de 1981 e da regulamentação pelo IBAMA, sob pena de não aceitação da proposta (atualmente o tema é regulamentado pela Instrução Normativa nº 6, de 15 de março de 2013, devendo o Guia ser atualizado nessa parte).

51. A Administração não é obrigada a adquirir produtos de procedência duvidosa, ou seja, de fabricantes que não se encontrem regulares com o CTF do IBAMA (quando exigido), diante da potencialidade lesiva desses produtos. O Guia traz essa assertiva no seguinte sentido:

- O registro do fabricante no Cadastro Técnico Federal – CTF assegura que o processo de fabricação ou industrialização de um produto, em razão de seu impacto ambiental (atividade potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais), está sendo acompanhado e fiscalizado pelo órgão competente.

52. Imagine-se, a título de exemplo, uma licitação para contratação de prestação de serviços de desinfestação e controle de insetos xilófagos (cupins) ou combate e controle de pragas e vetores (imunização, desinsetização e desratização), em todos os ambientes nas dependências da entidade pública, abrangendo as áreas internas e externas. Imagine-se que os produtos utilizados para o serviço não sejam produtos com controle rígido de procedência. É possível, sem muito esforço, imaginar a potencialidade lesiva que esses produtos possam ter para os servidores da entidade contratante, para os usuários dos serviços dessa entidade que por lá



circulam, bem como para os empregados da empresa contratada que efetivamente prestam o serviço (que aplicam o produto nas dependências da entidade).

53. Essas razões já são suficientes para legitimar que a Administração exija da licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar que ela apresente ou envie imediatamente, sob pena de não-aceitação da proposta, declaração em que conste a descrição detalhada dos produtos que serão utilizados na execução dos serviços, o comprovante do registro do fabricante desses produtos no Cadastro Técnico Federal - CTF do IBAMA e o respectivo Certificado de Regularidade do fabricante no CTF, bem como a declaração de que os produtos utilizados pela licitante estão devidamente registrados no órgão federal competente, de acordo com as diretrizes e exigências dos órgãos federais responsáveis pelos setores da saúde, do meio ambiente e da agricultura, conforme artigo 3º da Lei nº 7.802, de 1989, e artigos 1º, inciso XLII, e 8º a 30, do Decreto nº 4.074, de 2002, e legislação correlata.

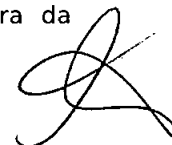
54. O exemplo dado tratou de contratação de serviço em que o produto utilizado na prestação desse serviço demandava regular inscrição de seu fabricante no CTF. Mas o raciocínio é o mesmo para o caso de a Administração precisar adquirir diretamente esse tipo de produto (que demanda regular inscrição do fabricante no CTF), como, por exemplo, compra de produtos químicos.

55. Repita-se que se trata de critério de aceitabilidade da proposta e não requisito de habilitação. A exigência não obsta qualquer licitante de participação em certames licitatórios, apenas exige que esse licitante adote cautelas com os produtos que serão oferecidos/comercializados para a Administração, sob pena de não aceitação de sua proposta.

56. Aliás, esse tipo de equívoco (confusão de critério de aceitabilidade da proposta com requisito de habilitação) é corriqueiro e já ocorreu, por exemplo, na Fundação Casa de Rui Barbosa, como se pode observar na resposta do pregoeiro à impugnação do edital abaixo transcrita:

Resposta 14/10/2010 10:42:44

A empresa Ambiental Serviços Especializados Ltda., CNPJ 01.026.441/0001-25, apresentou impugnação ao edital, referente aos seguintes pontos, que passamos a esclarecer: 1. Edital, Item 4, Inciso IV, alínea "d": Esclarecemos que a exigência de comprovação de registro no Cadastro Técnico Federal - CTF do IBAMA é do fabricante dos produtos a serem utilizados na execução dos serviços e não dos produtos ou da própria licitante. Sendo assim, basta a licitante entrar no site www.ibama.gov.br, acessar "serviços on line", no link "consulta de regularidade" e digitar o CNPJ do fabricante para realizar a consulta. 2. Edital, Item 10, Inciso III, alínea "c" e "c.1" Com a razão à impugnante, tendo em vista que a licença emitida pelo INEA (Instituto Estadual do Ambiente) supre a necessidade de licença para funcionamento emitida por autoridade sanitária competente. No Estado do Rio de Janeiro, basta a licitante apresentar o documento que correspondia ao Certificado de Registro na FEEMA, que atualmente é fornecido pelo INEA. Considerando os esclarecimentos acima, decidimos por manter os exatos termos do Edital no que se refere ao item 1 acima e, com relação ao item 2, basta as licitantes apresentarem a licença do INEA. Considerando que a alteração promovida pelo esclarecimento prestado no item 2, não afeta, inquestionavelmente, a formulação das propostas, decidimos por manter a data de abertura da licitação.



57. Depois desse esclarecimento feito pelo Pregoeiro, o certame transcorreu normalmente, o serviço foi contratado, depois de verificadas as condições exigidas, e prestado com regularidade. O licitante apresentou a relação dos produtos que utilizaria na execução do serviço e os comprovantes de regularidade no CTF dos fabricantes dos respectivos produtos.

58. Portanto, a exigência de regularidade de registro do fabricante do produto no CTF é legal, já que proveniente de exigência expressa da Lei nº 6938, de 1981, e não viola os artigos 27 a 31 da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666, de 1993), pois, para o caso ora em análise, de habilitação não se trata.

59. Ressalte-se que o Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP enfrenta essa questão na coluna "PRECAUÇÕES". Todo esse esclarecimento é feito pelo Guia (vide coluna Precauções na tabela transcrita no item 45 supra).

60. Cabe ainda abordar a hipótese de o licitante ser o próprio fabricante do produto oferecido. Neste caso, aplica-se o mesmo entendimento. Ele não estaria impedido de participar, mas se o produto dele não atender os requisitos do edital, sua proposta será rejeitada, como o seria a proposta de qualquer outro que apresentasse produto desconforme com os termos do edital.

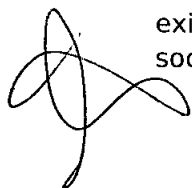
61. Importante registrar que, caso a própria atividade de comercialização de determinado produto demande inscrição no CTF, tal exigência será feita como requisito de habilitação, consoante será demonstrado linhas abaixo, muito embora o Guia Prático trate da situação apenas como "serviço".

62. Por fim, com relação à crítica feita de a exigência de regularidade da inscrição do fabricante do produto no CTF se tratar de exigência de conduta de terceiros no certame, cabe uma reflexão a respeito de tal crítica.

63. Preliminarmente cabe esclarecer que o site do IBAMA permite consulta pública ao Cadastro Técnico Federal. Quem tem certificado digital acessa a consulta pública com ele. Mas existe a hipótese de acessar sem certificado digital também. Ou seja, o pregoeiro poderá, no certame ou em diligência, verificar a regularidade do fabricante do produto oferecido no CTF. O link para consulta ao site do IBAMA é: https://servicos.ibama.gov.br/ctf/publico/certificado_regularidade_consulta.php.

64. Ou seja, o pregoeiro terá totais condições de, por si, só verificar a regularidade do fabricante do produto oferecido pela licitante no site do IBAMA. Essa situação enfraquece a alegação de se tratar de uma exigência de conduta de terceiros no certame.

65. Ademais, ainda com relação a essa crítica (exigência de conduta de terceiros), é preciso entender que se esta a falar do que se denomina a "cadeia do bem" ou "o rastreamento da legalidade ambiental da cadeia produtiva do bem que será adquirido pela Administração Pública". A Administração Pública contratante exige do licitante/fornecedor, o licitante exige do fabricante do produto e toda a sociedade ganha com isso.



66. É uma situação semelhante à da compra de madeira para fabricação de móveis ou qualquer outro produto de origem florestal. Essa matéria prima terá sempre que vir acompanhada da comprovação de sua origem legal. A Administração somente deve comprar produto de origem florestal quando o fornecedor comprovar a origem legal desse produto.

67. Nessa esteira, o fornecedor que participa de licitações deverá exigir a comprovação da regularidade no CTF sempre que comprar produtos de seu fabricante, quando a legislação exigir que esse fabricante seja cadastrado no CTF em relação a esse produto. Se o fabricante do produto porventura se negar a se regularizar ou manter-se regularizado, deve o fornecedor/licitante descartar esse fabricante e buscar outro que comprove sua condição de regularidade, pelo menos se esse fornecedor tiver a intenção de contratar com a Administração Pública.

68. Somente assim, com a “cadeia do bem” ou “o rastreamento da legalidade ambiental da cadeia produtiva do bem que será adquirido pela Administração Pública”, será possível cumprir o desiderato de promover o desenvolvimento nacional sustentável, erigido a princípio da licitação, por força da alteração do art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993 pela Lei nº 12.349, de 2010.

III.1 – ANÁLISE - DA QUESTÃO DE FUNDO – EXIGÊNCIA DE CTF COMO REQUISITO DE HABILITAÇÃO

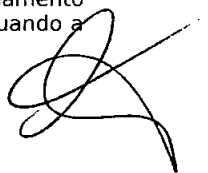
69. Por outro lado, não custa lembrar que alguns critérios de sustentabilidade socioambiental podem ser cobrados como requisitos de habilitação.

70. O exemplo citado no item 52 supra é um deles (Item 2 da resposta do Pregoeiro transcrita no item 56 supra). A apresentação do Certificado de Registro no órgão ambiental competente (no caso do Estado do Rio de Janeiro no Instituto Estadual do Ambiente-INEA), válido na data de abertura da licitação, é uma exigência feita com vistas a observar o art. 10 da Lei nº 6.437, de 1977, combinado com o inciso IV do art. 30¹³ da Lei nº 8.666/93 (talvez fosse mais adequado combinar com a segunda parte do inciso V do art. 28¹⁴ da Lei nº 8.666, de 1993, que trata da habilitação jurídica). No Estado do Rio de Janeiro, o Certificado de Registro no INEA supre a necessidade de licença para funcionamento emitida por autoridade sanitária competente prevista no art. 10 da Lei nº 6.437, de 1977. Trata-se legitimamente de requisito de habilitação exigido pela Lei nº 8.666, de 1993.

71. O Guia ainda tem o cuidado de orientar que se coloque um item no edital que informe que “Caso o licitante seja dispensado de tal registro e/ou da licença, por força de dispositivo legal, deverá apresentar o documento comprobatório ou declaração correspondente, sob as penas da lei”.

¹³ Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: [...]IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

¹⁴ Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em: [...] V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir. (grifo nosso)



72. Trata-se de ter o cuidado de não deixar de considerar uma situação específica que porventura fosse desconhecida da Administração e que pudesse causar restrição indevida à competição. Tal circunstância será devidamente avaliada pelas instâncias próprias em momento oportuno. Tudo para preservar a ampla participação, a isonomia e o caráter competitivo do certame.

73. A declaração de qualificação técnica conforme o disposto no art. 37¹⁵ do Decreto nº 4.074, de 2002 (Regulamenta a Lei nº-7.802, de 11 de julho de 1989, que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências.), de acordo com o qual a empresa deve dispor da assistência e responsabilidade de um técnico legalmente habilitado para funcionar é outro requisito de sustentabilidade que está previsto como requisito de habilitação técnica, nos termos do artigo 30, inciso V, da Lei nº 8666, de 1993.

74. O Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP traz para a Administração a orientação de onde exatamente cobrar cada critério de sustentabilidade socioambiental que ele identificou na legislação nacional (federal, estadual e municipal). O Guia informa se esse ou aquele critério deve ser exigido como requisito de aceitabilidade da proposta ou como requisito de habilitação ou como obrigação da contratada.

75. Resta saber se a exigência de inscrição e regularidade no CTF pode ter o mesmo tratamento dessas outras exigências contidas em legislação especial e que são cobradas como requisitos de habilitação em licitações sustentáveis.

76. É importante enfrentar essa questão também, já que o DESPACHO nº 276/2013/COMAP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU que aprovou o Parecer nº 194/2013/COMAP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU acima citado, foi incisivo na negativa de exigência de comprovação de inscrição e regularidade no CTF como requisito de habilitação.

77. No DESPACHO nº 276/2013/COMAP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, parece não ter havido a confusão antes mencionada entre requisito de aceitabilidade da proposta e requisito de habilitação. O entendimento constante do referido despacho é no sentido de não ser possível a exigência de CTF como requisito de habilitação em razão do caráter restritivo dessa exigência, por violação aos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666, de 1993.

78. Considerando o tratamento rigoroso que a doutrina e a jurisprudência (judicial e administrativa) dão aos requisitos de habilitação, não seria legal, nos termos do DESPACHO nº 276/2013/COMAP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, a exigência de

¹⁵ Art. 37. Para efeito de obtenção de registro nos órgãos competentes do Estado, do Distrito Federal ou do Município, as pessoas físicas e jurídicas que sejam prestadoras de serviços na aplicação de agrotóxicos, seus componentes e afins, ou que os produzam, formulem, manipulem, exportem, importem ou comercializem, deverão apresentar, dentre outros documentos, requerimento solicitando o registro, onde constem, no mínimo, as informações contidas no Anexo V deste Decreto.



inscrição e regularidade no CTF sequer com fundamento no art. 28, V da Lei nº 8.666, de 1993, "posto que a obrigação legal de inscrição no CTF não se constitui em ato de registro ou de autorização para funcionamento de qualquer pessoa jurídica". (grifos no original)

79. Vejamos como o Guia trata desse tema:

ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS – <i>Consumo, Comercialização, Importação ou Transporte de determinados produtos</i>		
<p>Contratação de pessoa física ou jurídica que se dedique a atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, relacionadas ao consumo, comercialização, importação ou transporte de determinados produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, ou de produtos e subprodutos da fauna e flora (art. 17, II, da Lei nº 6.938/81).</p> <p>Citam-se exemplificativamente as seguintes categorias (Anexo II da Instrução Normativa IBAMA nº 31/2009):</p> <ul style="list-style-type: none"> - produtor, importador, exportador, usuário ou comerciante de produtos e substâncias controladas pelo Protocolo de Montreal (Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio - SDOs) - comerciante de: <ul style="list-style-type: none"> - moto-serras; - combustíveis; - derivados de petróleo; - mercúrio metálico; - produtos químicos ou perigosos; - pneus e similares; - construtor de obras civis; - importador de baterias para comercialização de forma direta ou indireta - transportador de produtos florestais - transportador de cargas perigosas - consumidor de madeira, lenha ou carvão vegetal - prestadores de serviços de assistência técnica em aparelhos de refrigeração 		
PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES	PROVIDÊNCIA A SER TOMADA	PRECAUÇÕES
Já tratadas no item acima.	<p>NOS SERVIÇOS:</p> <p>1) Inserir no EDITAL - item de habilitação jurídica da empresa:</p> <p>“a) Para o exercício de atividade de XXXX, classificada como potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais, conforme Anexo II da Instrução Normativa IBAMA nº 31, de 03/12/2009: Comprovante de Registro no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido, nos termos do artigo 17, inciso II, da Lei nº 6.938, de 1981, e da Instrução Normativa IBAMA nº 31, de 03/12/2009, e legislação correlata.</p> <p>a.1) A apresentação do Certificado de Regula-</p>	<p>- Nesse caso, diferentemente do item acima, o licitante desempenha diretamente as atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, de modo que deverá obrigatoriamente estar registrado no Cadastro Técnico Federal – CTF do IBAMA.</p> <p>- Assim, o registro no CTF deve ser exigido como requisito de habilitação jurídica do licitante, conforme art. 28, V, da Lei nº 8.666/93.</p>

[...] § 2º Nenhum estabelecimento que exerça atividades definidas no caput deste artigo poderá funcionar sem a assistência e responsabilidade de técnico legalmente habilitado. (grifo nosso)

	<p>ridade será dispensada, caso o Pregoeiro logre êxito em obtê-lo mediante consulta <i>on line</i> ao sítio oficial do IBAMA, imprimindo-o e anexando-o ao processo;</p> <p>a.2) Caso o licitante seja dispensado de tal registro, por força de dispositivo legal, deverá apresentar o documento comprobatório ou declaração correspondente, sob as penas da lei.”</p>	
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

80. Veja que o Guia diferencia essa situação (critério de sustentabilidade como requisito de habilitação) daquela primeira situação analisada neste parecer (critério de sustentabilidade como critério de aceitabilidade da proposta). Afirma o Guia:

Nesse caso, diferentemente do item acima, o licitante desempenha diretamente as atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, de modo que deverá obrigatoriamente estar registrado no Cadastro Técnico Federal – CTF do IBAMA.

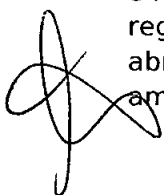
Assim, o registro no CTF deve ser exigido como requisito de habilitação jurídica do licitante, conforme art. 28, V, da Lei nº 8.666/93.

81. Acredita-se que a razão está com o Guia. O registro de determinadas empresas no Cadastro Técnico Federal é obrigatório para pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras e/ou à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e flora.

82. Por força do registro obrigatório, essas empresas são passíveis de controle ambiental e, conforme a atividade que realizam, devem entregar o Relatório Anual de Atividades e fazer o pagamento da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA. O registro no CTF é um instrumento para a fiscalização e o monitoramento dessas empresas. O fato gerador da TCFA é o exercício regular do poder de polícia conferido ao IBAMA para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais.

83. Nessa linha, da mesma forma que a Administração Pública não se pode ver obrigada a adquirir produtos que não tenham sua origem legal garantida ou que não tenham um mínimo de controle de procedência, também não deve ser obrigada a contratar empresas que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras e/ou à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e flora, sem que tenha um mínimo de critério na escolha dessas empresas; sem que tenha um mínimo de segurança para a Administração na contratação do serviço ou na aquisição do produto, cuja comercialização em si já demanda obrigatoriedade de inscrição e regularidade da licitante no CTF.

84. O mesmo tratamento é dado pelo Guia Prático no caso de exigência de registro no CTF para o cadastro de INSTRUMENTOS DE DEFESA AMBIENTAL, que abrange a contratação de consultoria técnica sobre problemas ecológicos e ambientais, ou contratação de aquisição, instalação ou manutenção de



equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados ao controle de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (art. 17, I, da Lei nº 6.938, de 1981). Ou seja, a exigência de inscrição no CTF acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade será exigido como requisito de habilitação da licitante, quando tais serviços forem objeto de licitação.

85. O registro no CTF é obrigatório. Não precisa dizer mais nada. Ou tem e está regular ou não tem e/ou não está regular. A licitante que não estiver regular no momento da habilitação não será contratada. Simples assim.

86. Ademais, a afirmação de que os artigos 27 a 31 da Lei Geral de Licitações e Contratos enumeram um rol exaustivo de documentos que poderão ser exigidos na etapa de habilitação das candidatas à contratação não é de todo correta. Pelo menos dois dos dispositivos citados dão abertura para inclusão de diversos documentos e comprovações, desde que essas exigências sejam previstas em lei especial, tenham pertinência com a contratação a ser realizada e não frustrem desarrazoadamente a isonomia e o caráter competitivo do certame. Ou seja, não pode o Edital inovar nos requisitos de habilitação, quando essa exigência não encontrar suporte em lei.

87. Os dispositivos são o art. 30, IV e o art. 28, V, da Lei nº 8.666, de 1993, já citados linhas acima. Vejamos:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
[...]

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

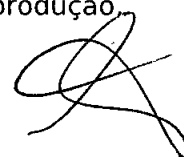
Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:
[...]

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir. (grifo nosso)

88. A exigência de inscrição no CTF é um requisito previsto em lei especial e é também ato de registro para funcionamento expedido pelo órgão competente. Se tem registro regular, muito bem. Nada acontece. Se não tem registro regular, a empresa deve ser autuada pelo IBAMA.

89. A empresa que esteja obrigada pela legislação e não se cadastra no CTF está funcionando irregularmente. Não se pode dar interpretação tão restritiva ao inciso V do art. 28 da Lei nº 8.666, de 1993. Também não se está dando interpretação ampliativa. O que se pretende é apenas interpretar o referido dispositivo diante do novo e atual contexto de necessidade de cumprir o princípio insculpido no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, de promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

90. Assim, mais uma vez afirma-se que, diante de todas as normas de defesa do meio ambiente citadas neste parecer, a Administração tem a prerrogativa e o dever legal e moral de somente contratar com pessoas físicas ou jurídicas (que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras e/ou à extração, produção,



transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e flora) ambientalmente regulares. Uma das formas de comprovação da regularidade ambiental dessas empresas é a comprovação de seu registro no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido, nos termos do art. 17, incisos I e II, da Lei nº 6.938, de 1981 e da regulamentação pelo IBAMA (atualmente o tema é regulamentado pela Instrução Normativa nº 6, de 15 de março de 2013, devendo o Guia ser atualizado nessa parte), sob pena de não serem habilitadas nos certames promovidos pela Administração Pública.

91. Importante deixar consignado que não se trata de exigência de “regularidade ambiental” genérica. Trata-se de exigência de regularidade ambiental específica, exigida por norma legal específica.

92. Por outro lado, não se pode exigir a comprovação de inscrição e regularidade no CTF para alguma atividade que a licitante também pratique e que está sendo licitada, mas que não demande cadastro obrigatório. Aí sim seria ilegítimo e causaria restrição indevida da competição. A exigência deve ter, portanto, total pertinência com a contratação a ser realizada, para que não frustre desarrazoadamente a isonomia e o caráter competitivo do certame.

93. Nesse ponto, cabe concordar com a tese que defende a limitação da exigência de regularidade ambiental no CTF apenas àquelas atividades principais da licitante que estão sendo licitadas. Para que outras atividades que não possuam pertinência com o objeto da licitação e que porventura não estejam regulares não inviabilizem a contratação.

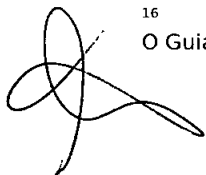
94. Isso para aqueles casos em que o licitante desempenha diretamente as atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, de modo que deverá obrigatoriamente estar registrado no Cadastro Técnico Federal – CTF do IBAMA. Assim, o registro no CTF deve ser exigido como requisito de habilitação jurídica do licitante, conforme art. 28, V, da Lei nº 8.666, de 1993¹⁶, todavia tão somente para aquelas atividades que tenham total pertinência com a contratação a ser realizada.

95. Resta ainda lembrar que o Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP serviu de referência nacional para todos os poderes de todas as esferas de governo. O Guia foi elaborado com muito rigor, critério e conhecimento jurídico, merecendo toda a deferência, inclusive da própria AGU, que o indica como referência de orientação para a Administração Pública Federal.

96. Não custa mencionar também que, neste exato momento, estão sendo feitas tratativas para que a PGF integre dois grupos de trabalho que já funciona no âmbito da CGU/AGU. Um grupo para tratar de temas ligados às licitações sustentáveis e outro grupo para fazer uma capacitação nacional para divulgação do Guia Prático de Licitações Sustentáveis.

¹⁶

Seria factível também enquadrar essa exigência no art. 30, IV da Lei nº 8.666, de 1993. O Guia preferiu enquadrá-la no art. 28, V, da Lei nº 8.666, de 1993.



97. Portanto, conclui-se que a exigência de inscrição e regularidade no CTF como requisito de habilitação é legal para aqueles casos em que a legislação obriga (quando o licitante desempenha diretamente as atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, de modo que deverá obrigatoriamente estar registrado no Cadastro Técnico Federal – CTF do IBAMA); e não viola os artigos 27 a 31 da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666, de 1993), desde que a exigência tenha total pertinência com o objeto licitado.

III.2 – ANÁLISE - DA QUESTÃO DE FUNDO – OUTROS ARGUMENTOS CONTRA A EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA INSCRIÇÃO REGULAR NO CTF

98. Neste ponto, entende-se importante expor com muita transparência quais são os argumentos contra a exigência de comprovação de regular inscrição no CTF do IBAMA. Alguns argumentos questionam apenas a exigência no caso de aquisição de produtos que demandam inscrição do fabricante no CTF, mas não obrigam o licitante; e outros argumentos questionam a exigência de CTF em qualquer situação em que a exigência constitui requisito de habilitação.

99. Preliminarmente há a preocupação em limitar a exigência de regularidade ambiental no CTF apenas àquelas atividades principais da licitante. Para que outras atividades que não possuam pertinência com o objeto da licitação e que porventura não estejam regulares não inviabilizem a contratação.

100. Essa questão já foi enfrentada, concordando-se com a tese que defende a limitação da exigência de regularidade ambiental no CTF nos termos do que foi exposto nos itens 92-94 supra.

101. Alega-se também que¹⁷

É certo que a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305, 2010) introduziu novos conceitos e categorias no âmbito do Direito e a estas deverão atentar os operadores do Direito, inclusive em licitações e contratações públicas. Uma das novas categorias jurídicas introduzidas é a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

XVII - responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, para minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como para reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos, nos termos desta Lei;

Este poderia ser um fundamento interpretativo para a inserção como requisito de aceitação da proposta que o licitante (comerciante) comprove que o fabricante detém o Cadastro Técnico Federal, na medida em que se

¹⁷ PARECER Nº 2492/2013/TVB/CJU-SP/CGU/AGU, da lavra de Teresa Villac Pinheiro Barki, Advogada da União. PROCESSO Nº 00443.000086/2013-94. ÓRGÃO ASSESSORADO: FAZENDA DA AERONÁUTICA DE PIRASSUNUNGA. ASSUNTO: Consulta- Cadastro Técnico Federal em licitações.

incentivaria o rastreamento da legalidade ambiental da cadeia produtiva do bem que será adquirido pela Administração Pública.

Contudo, a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos deverá ser “implementada de forma individualizada e encadeada” (Lei 12.305) e seus instrumentos de implementação não são os editais, mas os acordos setoriais para implementação da logística reversa (artigo 3º, I, da Lei referida), os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos (artigo 19, XV), os planos de gerenciamento de resíduos sólidos (art. 21, VII) e regulamentos. Há de se acompanhar os acordos setoriais para implementação futura nos editais.

Assim, nos casos em que o licitante não está obrigado a deter o CTF por legislação ou norma ambiental, o edital extrapola a estrita legalidade ao exigir como requisito de aceitação da proposta que ele comprove o cumprimento de obrigação que não foi imputada pela lei a ele. Nas situações nas quais é exigido do licitante, há de se cumprir a lei.

102. Em síntese, alega-se que¹⁸:

Nas situações nas quais a legislação ou norma ambiental não exigem que o licitante detenha o Cadastro Técnico Federal, é vedado inserir qualquer exigência no edital de aquisição de bem, por extrapolar a legalidade.

No tocante a bens importados, reiteramos que a inserção do Cadastro Técnico Federal em certames de aquisições públicas somente se restringe aos casos em que ele é exigido por legislação ou norma ambiental. Caso haja lei, norma ambiental ou acordo setorial que preveja a obrigação ao comerciante de deter o CTF de bem importado, será autorizado inserir a obrigação no certame.

103. Tal questão também já foi enfrentada neste parecer. Não se concorda com o argumento de que a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, instituída pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305, 2010), que deve ser implementada de forma individualizada e encadeada, é óbice para a exigência de regular inscrição no CTF do fabricante dos produtos nos casos de aquisição de bens de licitantes que não são os próprios fabricantes.

104. Uma coisa é a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, para minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como para reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos.

105. Outra coisa é o rastreamento da legalidade ambiental da cadeia produtiva do bem que será adquirido pela Administração Pública.

106. A responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos está preocupada com os resíduos gerados desde sua fabricação até o fim do ciclo de vida desses produtos e está preocupada com o impacto desses resíduos na saúde humana e qualidade ambiental.

107. A exigência de comprovação de regular inscrição no CTF está preocupada em assegurar que o processo de fabricação ou industrialização de um produto, em razão de seu impacto ambiental (atividade potencialmente poluidora ou

18

PARECER Nº 2492/2013/TVB/CJU-SP/CGU/AGU, da lavra de Teresa Villac Pinheiro Barki, Advogada da União. PROCESSO Nº 00443.000086/2013-94. ÓRGÃO ASSESSORADO: FAZENDA DA AERONÁUTICA DE PIRASSUNUNGA. ASSUNTO: Consulta- Cadastro Técnico Federal em licitações.



utilizadora de recursos ambientais), está sendo acompanhado e fiscalizado pelo órgão ambiental competente. É, repita-se, o rastreamento da legalidade ambiental da cadeia produtiva do bem que será adquirido pela Administração Pública, todavia, sob outro aspecto, que não o da geração de resíduos.

108. Entende-se, como já dito, que se trata de duas frentes de batalha diferentes, cada qual com seus objetivos específicos.

109. Uma frente se preocupa com os resíduos gerados durante todo o ciclo de vida do produto e os impactos que esses resíduos possam gerar.

110. Outra frente está preocupada com todas as questões ambientais que gravitam em torno da fabricação, industrialização, consumo, comercialização, importação ou transporte de determinados produtos considerados pela legislação ambiental como ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS.

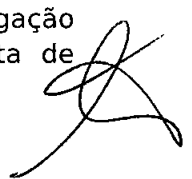
111. É claro que, por vezes, poderá haver uma intercessão ou até mesmo uma superposição entre essas duas frentes de batalha. Mas isso não é nenhum absurdo, pois o objetivo maior é o mesmo: A defesa do meio ambiente essencial à sadia qualidade de vida.

112. Alega-se, por fim, que a inadimplência no pagamento da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA gera também a irregularidade no CTF. Que, se essa inadimplência configurar óbice à celebração do contrato, tratar-se-ia de constrangimento de pagamento de dívida ou meio transversal do pagamento de tributos.

113. Esse é, salvo melhor juízo, o argumento mais incisivo contra a exigência de regular inscrição no CTF do IBAMA. Aliado a isso, cabe enfrentar as seguintes situações: a) empresa com registro no CTF, mas que não tenha regularidade no Relatório de Atividades Ambientais; b) empresa com registro no CTF, mas autuada por registro incorreto em categoria incorreta; c) empresa que se dedica a várias atividades, com problemas em CTF em algumas delas e não em outras; d) como ocorreria a situação de produtos importados.

114. Todas essas situações, com exceção da letra “d”, geram a irregularidade no CTF da empresa obrigada ao cadastro.

115. Rapidamente mencionar-se-á cada uma dessas situações. Com relação à letra “a” (empresa com registro no CTF, mas que não tenha regularidade no Relatório de Atividades Ambientais), trata-se da situação mais grave para a empresa. O Relatório de Atividades Ambientais parece ser o instrumento mais efetivo de controle dessas atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais que demandam o exercício do poder de polícia ambiental do Estado. Caso a empresa não apresente tais relatórios, estará ela cometendo uma irregularidade grave, capaz de gerar sua situação de irregularidade no CTF. Assim, com toda razão será essa empresa prejudicada pela sua incapacidade de se manter regular e não há injustiça nenhuma nisso. A manutenção de sua regularidade é obrigação determinada em lei, sob pena de a empresa perder negócios com a falta de regularidade.



116. Com relação à letra “b” (empresa com registro no CTF, mas autuada por registro incorreto em categoria incorreta), trata-se de situação que se considera da essência do registro. Fazer o registro incorreto e quase que a mesma coisa de não fazer o registro. É obrigação da empresa se informar com o IBAMA sobre qual é a forma correta de fazer o seu cadastro no CTF. Trata-se de cumprimento da obrigação legal em sua essência. Portanto, não se vislumbra qualquer óbice em relação a esse ponto. Da mesma forma que a ausência de entrega dos Relatórios de Atividades Ambientais gera a irregularidade no CTF, também o registro incorreto trará todos os prejuízos consecutórios da atuação equivocada da empresa obrigada a manter-se regular no CTF.

117. Já com relação à letra “c” (empresa que se dedica a várias atividades, com problemas em CTF em algumas delas e não em outras), entende-se que tal questão já foi enfrentada quando se tratou da limitação da exigência de regularidade ambiental no CTF nos termos do que foi exposto nos itens 92-94 supra. Estando, portanto, superada a questão.

118. Em suma, será a incúria da própria empresa fabricante dos produtos ou das próprias licitantes que precisam estar com o CTF regular que levará à não aceitação de seus produtos ou inabilitação, a depender do caso, em uma licitação/contratação com a Administração Pública.

119. No tocante a bens importados, adota-se o entendimento exposto no PARECER Nº 2492/2013/TVB/CJU-SP/CGU/AGU, da lavra de Teresa Villac Pinheiro Barki, Advogada da União. PROCESSO Nº 00443.000086/2013-94. ÓRGÃO ASSESSORADO: FAZENDA DA AERONÁUTICA DE PIRASSUNUNGA. ASSUNTO: Consulta- Cadastro Técnico Federal em licitações, no sentido de que

a inserção do Cadastro Técnico Federal em certames de aquisições públicas somente se restringe aos casos em que ele é exigido por legislação ou norma ambiental. Caso haja lei, norma ambiental ou acordo setorial que preveja a obrigação ao comerciante de deter o CTF de bem importado, será autorizado inserir a obrigação no certame.

120. Adota-se esse entendimento, pela inviabilidade prática de se fazer o rastreamento da legalidade ambiental da cadeia produtiva do bem que será adquirido pela Administração Pública do produto importado, da mesma forma que pode ser feito com o produto nacional. Todavia, trata-se de fragilidade a ser enfrentada pela Administração Pública, que ficará, de certa forma, refém de produtos estrangeiros que sequer se sabe se foram produzidos sob a supervisão de algum órgão ambiental competente e se esse produto respeitou, em sua fabricação/industrialização, critérios socioambientais. Por outro lado, caso haja a exigência de inscrição e regularidade no CTF de quem comercializa produtos importados, a exigência editalícia se impõe.

121. Por fim, com relação ao argumento de que, se a inadimplência no pagamento da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental configurar óbice à celebração do contrato, tratar-se-á de constrangimento de pagamento de dívida ou meio transversal do pagamento de tributos, há que se argumentar que essa nunca foi a intenção da exigência de CTF, seja ela como critério de aceitabilidade da proposta, seja ela como requisito de habilitação.



122. Em momento algum, tal exigência foi utilizada como subterfúgio à cobrança da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA. Entende-se que o pagamento da Taxa é uma das formas de se manter a efetiva fiscalização das empresas obrigadas ao registro no CTF. Trata-se de tributo contraprestacional. Paga-se a taxa em razão do exercício do poder de polícia ambiental. Se a taxa não for recolhida, haverá prejuízos ao efetivo exercício desse poder de polícia. Assim, a empresa obrigada ao cadastro deve fazer sua parte, cumprindo essa importante obrigação.

123. Assim, da mesma forma que as demais situações acima narradas, a ausência de recolhimento da TCFA também trará prejuízos para a empresa obrigada a se manter regular no CTF do IBAMA, devendo essa empresa zelar pela sua regularidade no referido cadastro, cumprindo todas as obrigações exigidas pelas normas que regulamentam o CTF.

124. Ademais, não é qualquer registro no CTF que demanda o pagamento de TCFA. Portanto, ainda que se adote esse argumento como legítimo, tal argumento não se prestaria para afastar todas as situações de exigência de regular inscrição no CTF nas licitações sustentáveis.

IV – CONCLUSÃO

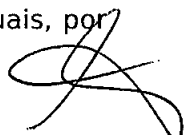
125. Desse modo, ante tudo o que foi exposto acima, conclui-se:

a) 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 ou no fornecimento de bens, devendo ter como princípio a preservação do caráter competitivo do certame;

b) 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;

c) O Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP orienta quando se deve exigir a inscrição e regularidade no CTF do IBAMA como critério de aceitabilidade da proposta ou como requisito de habilitação;

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;

c.2) Será exigido como requisito de habilitação quando o licitante desempenha diretamente as atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, de modo que deverá obrigatoriamente estar registrado no Cadastro Técnico Federal – CTF do IBAMA;

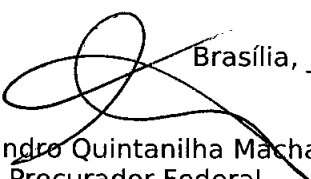
d) Diante de todas as normas de defesa do meio ambiente citadas neste parecer, a Administração tem a prerrogativa e o dever legal e moral de exigir nas contratações públicas critérios de sustentabilidade socioambiental, entre eles o registro no Cadastro Técnico Federal, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido, quando a Lei nº 6.938, de 1981 e a regulamentação pelo IBAMA assim o exigem (atualmente o tema é regulamentado pela Instrução Normativa nº 6, de 15 de março de 2013), sob pena de não aceitação da proposta ou inabilitação da licitante, conforme o caso;

e) Portanto, a exigência é legal e não viola os artigos 27 a 31 da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666, de 1993);

f) A afirmação de que os artigos 27 a 31 da Lei Geral de Licitações e Contratos enumeram um rol exaustivo de documentos que poderão ser exigidos na etapa de habilitação das candidatas à contratação não é de todo correta. Pelo menos dois dos dispositivos citados dão abertura para inclusão de diversos documentos e comprovações, desde que essas exigências sejam previstas em lei especial, tenham pertinência com a contratação a ser realizada e não frustrem desarrazoadamente a isonomia e o caráter competitivo do certame. Os dispositivos são o art. 30, IV e o art. 28, V, da Lei nº 8.666, de 1993;

g) Foram rechaçados todos os argumentos conhecidos contrários à exigência, consoante fatos e fundamentos expostos neste parecer.

Brasília, ____ de _____ de 2014.


Alessandro Quintanilha Machado
Procurador Federal

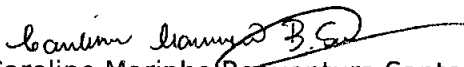
De acordo, na forma da unanimidade consolidada no decorrer dos trabalhos (Portaria PGF nº 98, de 26 de fevereiro de 2013).



Daniel de Andrade Oliveira Barral
Procurador Federal

Bráulio Gomes Mendes Diniz
Procurador Federal

Douglas Henrique Marins dos Santos
Procurador Federal

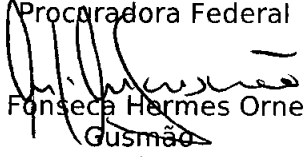
Rafael Sérgio Lima de Oliveira
Procurador Federal


Caroline Marinho Boaventura Santos
Procuradora Federal


Ana Carolina de Sá Dantas
Procuradora Federal

Eduardo Loureiro Lemos
Procurador Federal

Fábia Moreira Lopes
Procuradora Federal


Diego da Fonseca Hermenegildo
Procurador Federal

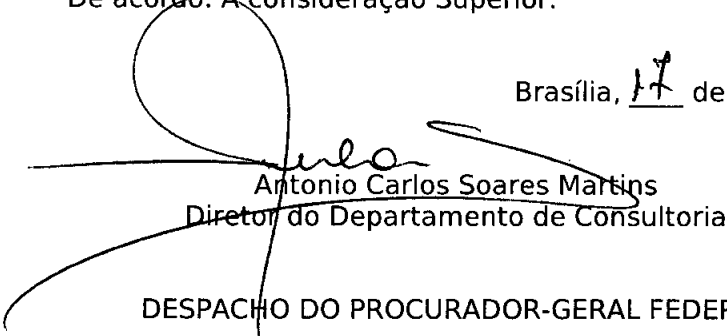
Renata Resende Ramalho Costa Barros
Procuradora Federal


Daniela Silva Borges
Procuradora Federal

José Reginaldo Pereira Gomes Filho
Procurador Federal

De acordo. À consideração Superior.

Brasília, 17 de novembro de 2014.


Antonio Carlos Soares Martins
Diretor do Departamento de Consultoria

DESPACHO DO PROCURADOR-GERAL FEDERAL

APROVO a PARECER Nº 13 /2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, do qual se extrai a Conclusão que segue.

Encaminhe-se cópia à Consultoria-Geral da União, para conhecimento.


Brasília, 17 de novembro de 2014.

MARCELO DE SIQUEIRA FREITAS
Procurador-Geral Federal



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA
CÂMARA PERMANENTE DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU N 86/2014

I. OS CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAIS 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/OBRA CONTRATADOS OU NO FORNECIMENTO DE BENS, DEVENDO TER COMO PRINCÍPIO A PRESERVAÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME;

II. 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 (TÉCNICA OU JURÍDICA);

III. O GUIA PRÁTICO DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS DA CJU/SP ORIENTA QUANDO SE DEVE EXIGIR O REGISTRO NO CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DO IBAMA, ACOMPANHADO DO RESPECTIVO CERTIFICADO DE REGULARIDADE VÁLIDO, COMO CRITÉRIO DE ACEITABILIDADE DA PROPOSTA OU COMO REQUISITO DE HABILITAÇÃO;

IV. 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;

V. SERÁ EXIGIDO COMO REQUISITO DE HABILITAÇÃO QUANDO O LICITANTE DESEMPENHA DIRETAMENTE AS ATIVIDADES POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS, DE MODO QUE DEVERÁ OBRIGATORIAMENTE ESTAR REGISTRADO NO CADASTRO TÉCNICO FEDERAL – CTF DO IBAMA;

VI. DIANTE DE TODAS AS NORMAS DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE ATUALMENTE EM VIGOR, A ADMINISTRAÇÃO TEM A PRERROGATIVA E O DEVER LEGAL E MORAL DE EXIGIR NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, ENTRE ELES O REGISTRO NO CADASTRO TÉCNICO FEDERAL, ACOMPANHADO DO RESPECTIVO CERTIFICADO DE REGULARIDADE VÁLIDO, QUANDO A LEI Nº 6.938, DE 1981 E A REGULAMENTAÇÃO PELO IBAMA ASSIM O EXIGEM (ATUALMENTE O TEMA É REGULAMENTADO PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 6, DE 15 DE MARÇO DE 2013), SOB PENA DE NÃO ACEITAÇÃO DA PROPOSTA OU INABILITAÇÃO DA LICITANTE, CONFORME O CASO;

VII. PORTANTO, A EXIGÊNCIA É LEGAL E NÃO VIOLA OS ARTIGOS 27 A 31 DA LEI GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI Nº 8.666, DE 1993);

VIII. A AFIRMAÇÃO DE QUE OS ARTIGOS 27 A 31 DA LEI GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ENUMERAM UM ROL EXAUSTIVO DE DOCUMENTOS QUE PODERÃO SER EXIGIDOS NA ETAPA DE HABILITAÇÃO DAS CANDIDATAS À CONTRATAÇÃO NÃO É DE TODO CORRETA. PELO MENOS DOIS DOS DISPOSITIVOS CITADOS DÃO ABERTURA

PARA INCLUSÃO DE DIVERSOS DOCUMENTOS E COMPROVAÇÕES, DESDE QUE ESSAS EXIGÊNCIAS SEJAM PREVISTAS EM LEI ESPECIAL, TENHAM PERTINÊNCIA COM A CONTRATAÇÃO A SER REALIZADA E NÃO FRUSTREM DESARRAZOADAMENTE A ISONOMIA E O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. OS DISPOSITIVOS SÃO O ART. 30, IV E O ART. 28, V, DA LEI Nº 8.666, DE 1993. OU SEJA, NÃO PODE O EDITAL INOVAR NOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO, QUANDO ESSA EXIGÊNCIA NÃO ENCONTRAR SUPORTE EM LEI;