

1. RELATÓRIO

Trata-se do Recurso impetrado pela Empresa JTH COMÉRCIO LTDA (fls. 181-199) quanto aos itens 9 e 10 (ambos o objeto papel toalha), bem como as devidas contrarrazões da Empresa JR COMERCIO E LOCAÇÃO DE VEICULOS EIRELI (fls. 200-203).

Importa ressaltar que os fatos apresentados nas Razões da Recorrente - que em síntese se posiciona contra a decisão do Pregoeiro de aceitar a proposta da Empresa Recorrida quanto ao itens 9 e 10 baseando-se no entendimento de que Instrução Normativa do IBAMA deveria ser cobrada da Empresa fabricante do mencionado objeto.

2. ANÁLISE DOS SETORES TÉCNICOS

Instada a se pronunciar sobre as razões recursais apresentadas, o setor demandante (SEMAT) apresentou as seguintes informações (fls. 204-206):

“Com relação ao pedido de manifestação acerca do recurso apresentado para os itens 9 e 10 do PE nº 01/2023, informamos o que se segue:

1. *Preliminarmente, cabe destacar que o referido material, papel toalha interfolhado, apresenta cobertura de estoque muito abaixo do padrão, notadamente em virtude da não contratação do descartável no exercício 2022 para uso ordinário, considerando que os Pregões Eletrônicos nsº 46/2022 e 67/2022 restaram prejudicados.*
2. *Tal situação ensejou a terceira tentativa de contratação do material de limpeza em questão, cujo processo foi deflagrado em novembro de 2022 (PAE 11516/2022; PE nº 01/2023) com o objetivo de reposição dos estoques no primeiro trimestre de 2023, evitando assim o desabastecimento do produto no Almoxarifado Central deste Regional e a suspensão do atendimento das requisições.*
3. *Trata-se de material de limpeza de alta frequência de requisição, consumido em todos os prédios da Secretaria e em todas as zonas eleitorais do estado. O desabastecimento do item afeta diretamente o uso dos banheiros do TRE-RN pelo público interno e externo. Apenas a Secretaria do Tribunal consumiu 1.469 (mil quatrocentos e sessenta e nove) pacotes com 2.400 folhas no ano de 2022.*
4. *No tocante à documentação reclamada pela recorrente, tal exigência não está prevista no termo de referência da contratação, não havendo, portanto, a obrigatoriedade de comprovação de registro do fabricante do papel toalha no Cadastro Técnicos de Fornecedores – CTF.*

5. Desta forma, considerando a iminente possibilidade de suspensão no fornecimento do papel toalha interfolhado, visto que o estoque atual apresenta cobertura para aproximadamente 30 dias de consumo e em consonância com o princípio da razoabilidade, sugerimos o prosseguimento do certame, com o comprometimento por parte desta unidade de revisão e ajustes das condições em relação ao atendimento das exigências ambientais, ampliando os critérios sustentáveis na especificação do objeto na contratação similar para o exercício 2023.
6. Por fim, vale registrar que a procedência do recurso quanto ao mérito impõe necessariamente o cancelamento dos itens 9 e 10, uma vez que, não há como voltar à fase de aceitação das propostas e exigir dos licitantes critério não previsto em Edital. Portanto, no caso de procedência do recurso, esses itens deverão seguir para aquisição em nova contratação com a previsão de cadastro no IBAMA por parte do fabricante do material como critério para aceitação da proposta. Certamente essa exigência é restritiva, o que impactará na competitividade redundando em valores mais altos.

Em Natal/RN, 02 de fevereiro de 2023”.

*Washington Henrique Alves Bezerra
Chefe da SEMAT*

Indagamos também a SETEC que informou o seguinte (fls. 207-209):

“Foi solicitado à SETEC resposta ao recurso contra resultado referente aos itens 9 e 10 do pregão eletrônico nº 01/2023 que tem como objeto a aquisição de papel toalha.

A impugnação foi impetrada pela empresa JTH Comércio Ltda que requer a exigência de apresentação do CFT do IBAMA do fabricante do material por parte dos licitantes.

Segue a resposta desta SETEC:

1 – A empresa recorrente questiona que não foi cobrado do licitante vencedor comprovação de que a empresa fabricante do material objeto dos itens 9 e 10 (papel toalha) esteja listada no cadastro técnico federal de atividades poluidoras e/ou utilizadoras de recursos ambientais (CFT/APP) do IBAMA;

2 – Em complemento ao subitem anterior indica que essa cobrança deve ser exigida “independentemente de estar disposta ou não em edital”;

3 – Como suporte legal ao seu pedido, indica a Instrução Normativa nº 31/09 do IBAMA;

4 – Inicialmente cumpre registrar que a norma supracitada encontra-se revogada, estando em vigor atualmente a Instrução Normativa nº 13/2021 do IBAMA que trata do mesmo tema;

5 – Não merece prosperar a alegação da empresa recorrente de que a exigência deve ser feita “independentemente de estar ou não em edital” pois de cara esta afirmação fere o princípio da vinculação ao instrumento convocatório sem falar em outros princípios licitatórios como o princípio do julgamento objetivo além de princípios administrativos gerais como o da legalidade, impessoalidade e moralidade;

6 – Exigir dos licitantes documentações não previstas em edital seria subjetivar o julgamento podendo levar a arbitrios que a legislação visa evitar;

7 – Importante mencionar trecho extraído da página 97 do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da CNS/DECOR/CGU/AGU¹: “Reitera-se que todo requisito de sustentabilidade deve ser objetivamente definido nas peças editalícias, para que seja objetivamente exigido pela Administração (seja no momento do certame ou no momento da execução do objeto), para que seja objetivamente comprovável pela licitante/contratada.” (grifos nossos)

8 – Ademais o licitante em nenhum momento se manifestou após a publicação do Edital, deixando para se pronunciar na fase de recursos. Ou seja, teve 8 dias úteis para entrar com pedido de impugnação ao Edital mas não o fez, devendo ter sido esse o momento correto, a nosso ver, para manifestações dessa natureza;

9 – Quanto a exigência do CFT/APP para a fabricação de papel toalha, o IBAMA indica que não é obrigatória a inscrição de pessoas jurídicas quando:

- O órgão ambiental competente dispensar o licenciamento ambiental, conforme Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente; ou
- O órgão ambiental competente controlar atividade por força de legislação exclusivamente distrital, estadual ou municipal, e que não esteja relacionada no CTF/APP;

10 – Portanto, o caminho não é simples para se chegar a conclusão acerca dessa exigência para o caso em tela. Teria que se ter conhecimento de legislações além da Instrução Normativa nº 13/2021 – IBAMA. Como exemplo, alguns estados dispensam o cadastro no CFT para as indústrias sediadas em seu território desde que estejam inseridas em determinados critérios. Esse fato pode provocar um desequilíbrio na licitação, já que fabricantes com indústrias sediadas em Estados que dispensam esse cadastro poderiam ter vantagem competitiva nesse sentido;

11 – Importante destacar que quanto mais exigências para aceitação da proposta ou critérios de habilitação técnica mais restritiva é a licitação. Dessa forma, a competitividade do certame fica reduzida podendo haver majoração nos preços. Assim, critérios dessa natureza devem ser sempre bem estudados antes de serem exigidos para não comprometer o caráter competitivo que deve nortear as licitações públicas;

12 – O acórdão 1666/2019 – TCU Plenário ilustra bem a situação mencionada acima. Curiosamente o citado acórdão versa sobre a aquisição de papel toalha no qual a empresa licitante vencedora ofertou o valor de R\$ 877.767,84 contra R\$ 432.369,23 da 1ª colocada que foi desclassificada por não atender à exigência do CFT do IBAMA;

13 – Dessa forma, o TCU determinou que o órgão responsável pela licitação “avalie a conveniência e a oportunidade de rever as exigências contidas no item 7.2.1 do edital do Pregão 7/2019, quando da ocorrência de outras licitações promovidas pelo órgão para aquisição de objeto similar, tendo em vista o número excessivo de desclassificações ocorridas no certame, de forma a adotar requisitos técnicos e exigências que o mercado está preparado para atender, sem prejuízo de fomentar a sustentabilidade ambiental e buscar garantir a qualidade dos produtos licitados”, ou seja, está claro que o mercado ainda não está pronto para atender a essa exigência de sustentabilidade;

14 – Vale mencionar que a empresa licitante vencedora do nosso Pregão Eletrônico nº 1/2023 ofertou para o item 9 o valor unitário de R\$ 24,38 contra o valor de R\$ 29,10 da empresa recorrente, ou seja, uma diferença de cerca de 20%. Já para o item 10 a empresa vencedora ofertou o valor de R\$ 25,30 contra R\$

1 Disponível em:

<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/AGUGuiaNacionaldeContrataesSustentveis4edio.pdf>. Acesso em 02/02/2023.

28,99 da empresa recorrente. Fica claro que a busca pela proposta mais vantajosa ficaria bastante prejudicada caso se adotasse a exigência do CFT para esse certame licitatório em específico;

15 – Por fim, cumpre registrar que a Unidade Demandante informou a necessidade imediata do material (papel toalha) cuja cobertura de estoque encontra-se bem abaixo do padrão. Ainda no acórdão TCU Plenário nº 1666/2019 admitiu-se a contratação de empresa cuja proposta não era a mais vantajosa (o objeto foi adjudicado à empresa que possuía o CFT) desde que o órgão justificasse a necessidade indispensável de aquisição do material e providenciasse imediatamente nova licitação com padrões mais adequados ao mercado e que possibilitasse maior competitividade para aquisição com valores mais vantajosos. Dessa forma fica claro que exigir o CFT em mercado que não está adaptado a essa exigência pode prejudicar na contratação da proposta mais vantajosa para a Administração;

16 – Diante do exposto, o recurso não deve prosperar por falta de previsão editalícia da exigência requerida, uma vez que, não se poderia exigir documentos não previstos em Edital além da dificuldade mercadológica no cumprimento de tal exigência que requer maiores estudos acerca dessa temática.

É a informação.

Ao Pregoeiro para adoção das providências cabíveis.

Natal, 03 de fevereiro de 2023”.

*Ernesto Leça Pinto
Seção de Análise Técnica de Contratações*

3. ANÁLISE DO PREGOEIRO

Como reconhecido tanto pelo recorrente como pelo recorrido, a Norma do IBAMA em questão não estava prevista no Edital como critério de habilitação muito menos de aceitação, visto que não se previu na descrição do objeto.

Há de se ressaltar ainda que, no tempo oportuno em fase anterior à abertura do certame, a Empresa recorrente não apresentou impugnação contra o Edital, razão pela qual não pode agora requerer que seja exigida norma não prevista no instrumento convocatório.

Em sendo assim e conforme se conclui das análises técnicas da SEMAT e SETEC, exigir norma não prevista claramente no Edital feriria o princípio da vinculação ao instrumento convocatório bem como da ampla competitividade entre os licitantes e traria prejuízos para a Administração na obtenção da proposta mais vantajosa.

4. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, recebo e conheço o recurso apresentado mas entendo que não devem prosperar as Razões Recursais apresentadas pela Empresa JTH COMÉRCIO LTDA, mantendo assim a decisão de aceitar e habilitar as propostas da Empresa JR COMERCIO E LOCAÇÃO DE VEICULOS EIRELI nos itens 9 e 10.

Caso a Administração entenda por reformar a decisão do Pregoeiro e acatar a argumentação do recorrente, que analise também a necessidade ou não da revogação/anulação da licitação.

Natal, 07/02/2023.

Manoel Nazareno Fernandes Filho
PREGOEIRO (Portaria nº 106/2020-DG)