

**MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR**  
**PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA MILITAR**

**COORDENADORIA DE LICITAÇÕES**  
**PREGÃO ELETRÔNICO 15/2013**

Brasília, 23 de abril de 2013.

**RESPOSTA A PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO**

**Interessado:** PENHA RIO VEÍCULOS E COMÉRCIO LTDA.

1. Em síntese, a empresa requer sejam alterados três pontos do Edital, conforme segue:

QUESTIONAMENTO 1: a exclusão do limite máximo de tempo para o atendimento do serviço de guincho;

O limite não será excluído, será alterado para até 2 (duas) horas.

QUESTIONAMENTO 2: incluir a exigência de licença de operação, para atender a legislação de licitações e de meio ambiente;

O Edital será alterado. Será incluída no rol das exigências de qualificação técnica presente no Edital, a exigência de apresentação de Licença de Operação emitida por órgão competente, nos termos do Decreto 42.159/2009.

ANÁLISE JURÍDICA:

(...)

“Iniciemos a análise quanto à necessidade de apresentação de licença de operação pelas empresas. De fato, a Lei 8.666/93, em seu artigo 30, inciso IV, possibilita a exigência de comprovação de outros requisitos previstos na legislação especial:

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.

5. A Lei 6.938/81, que dispõe sobre Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, a qual tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, elenca, no artigo 9ª, IV, como instrumento dessa Política, o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, conforme verificamos a seguir:

Art. 9º - São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

[...]

IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

Além disso, essa mesma Lei ainda traz o seguinte:

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

O CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente, editou a Resolução 237/97, a qual, no seu artigo 2º, definiu as atividades, devidamente elencadas no seu Anexo I, que dependem de prévio licenciamento ambiental, este compreendido da seguinte forma:

Art. 2º A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no anexo I, parte integrante desta Resolução.

[...]

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Em leitura ao extenso rol do Anexo I da Resolução 237/97, verifica-se que a atividade de manutenção/reparo de veículo não está presente. No entanto,

encontra-se em vigor, o Decreto 42.159/09 do Governador do estado do Rio de Janeiro, que regulamenta o Sistema de Licenciamento Ambiental naquela unidade federativa e exige, no seu artigo 3º, esse licenciamento para as atividades previstas no seu Anexo I, dentre as quais podemos destacar a reparação e manutenção de veículos:

**Art. 3º** Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

§ 1º As atividades ou empreendimentos a serem submetidos ao licenciamento ambiental são aqueles previstos no Anexo 1 do presente Decreto, que poderá ser complementado por norma do CONEMA ou do INEA, ressalvados os empreendimentos ou atividades enquadrados na classe 1, da Tabela 1.

[...]

ANEXO 1 - ATIVIDADES SUJEITAS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

GRUPO 14 - MATERIAL DE TRANSPORTE

[...]

Reparação e manutenção de veículos e motores para veículos.

. Ainda o Decreto 42.159/09 prevê, como forma de licença ambiental, a denominada Licença de Operação e a Licença Ambiental Simplificada definidas no inciso V do artigo 2º:

**Art. 2º** Para efeito deste Decreto são adotados os seguintes instrumentos e definições:

[...]

V - Licença Ambiental: ato administrativo mediante o qual o órgão ambiental estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que devem ser obedecidas na localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos ou atividades considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou aqueles que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, tais como:

a) Licença Prévia (LP): ato administrativo mediante o qual o órgão ambiental, na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprova sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implantação.

b) Licença de Instalação (LI): ato administrativo mediante o qual o órgão ambiental autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante. A LI pode autorizar a pré-operação, por prazo especificado na licença, visando à obtenção de dados e elementos de desempenho necessários para subsidiar a concessão da Licença de Operação.

c) Licença de Operação (LO): ato administrativo mediante o qual o órgão ambiental autoriza a operação de atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta nas licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e demais condicionantes determinadas para a operação.

d) Licença Ambiental Simplificada (LAS): ato administrativo mediante o qual o órgão ambiental, em uma única fase, atesta a viabilidade ambiental, aprova a localização e autoriza a implantação e/ou a operação de empreendimentos ou atividades enquadrados na Classe 2, definida de acordo com a Tabela 1, constante do Capítulo III deste Decreto, estabelecendo as condições e medidas de controle ambiental que deverão ser observadas.

. Além disso, ainda existe a Instrução Normativa 1/2010, que 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, dentre outros dispositivos, traz:

Art. 1º Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas.

Art. 2º Para o cumprimento do disposto nesta Instrução Normativa, o instrumento convocatório deverá formular as exigências de natureza ambiental de forma a não frustrar a competitividade.

[...]

Art. 6º Os editais para a contratação de serviços deverão prever que as empresas contratadas adotarão as seguintes práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber:

[...]

Parágrafo único. O disposto neste artigo não impede que os órgãos ou entidades contratantes estabeleçam, nos editais e contratos, a exigência de observância de outras práticas de sustentabilidade ambiental, desde que justificadamente.

. O Tribunal de Contas da União já se pronunciou sobre a necessidade de observância da legislação ambiental no Acórdão 247/2009 – Plenário:

“1.4 **Objeto da contratação:** Contratação de serviço de manutenção preventiva e corretiva de viaturas, perfazendo a quantia estimada de R\$ 5.258.328,25.

[...]

4.3 De um lado, a possibilidade de participação de empresas de outros estados não afasta a necessidade de observância à legislação ambiental em vigor, seja federal ou estadual; de outro, a existência de órgãos fiscalizadores do meio ambiente analogamente não exime a Administração de atentar para aspectos que envolvam o atendimento de requisitos previstos em lei especial, nos termos do art. 30, IV, como no caso em exame.

[...]

4.5 Ainda que cada Estado adote legislação própria sobre o licenciamento ambiental, tal aspecto jurídico da licitante não pode ser desprezado, visto que se a empresa contratada estiver funcionando irregularmente, isso poderá se refletir em obstáculos na execução do objeto contratado, inclusive com prejuízos aos cofres públicos, por inadimplência contratual.

4.6 Ademais, além da prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, nos termos do artigo 30, inciso IV, da Lei 8.666/1993, a exigência de licenciamento ambiental também encontra fundamento no artigo 28, inciso V, segunda parte, do mesmo normativo, que versa sobre a documentação relativa à ‘autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir’.

[...]

4.8 Por fim, ressalte-se que o entendimento ora esposado se coaduna com a jurisprudência desta Corte, que vem se manifestando no sentido de que, nos processos licitatórios, devem ser observados aspectos referentes à legislação ambiental, a exemplo dos Acórdãos 1332/2007 – Plenário, 1084/2008 e 2949/2008, ambos da 2ª Câmara.”

[...]

VOTO

[...]

3. No mérito, acompanho integralmente o posicionamento da unidade técnica. [...] Há, portanto, necessidade de se incluir no edital, em razão dos serviços que serão prestados, exigência que reflita a adequada observação da legislação específica (ambiental), cuja comprovação deverá ser apresentada pelas licitantes para habilitação.

4. A propósito, como bem anotado na instrução da secretaria, em caso análogo julgado em recente sessão da Segunda Câmara, cujo processo foi também de minha relatoria, este Tribunal proferiu o Acórdão 1.084/2008 em que, a exemplo do ocorrido nestes

autos, cuidou de representação formulada por empresa interessada em participar de licitação que visava a contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos automotores pelo Departamento de Polícia Federal no Rio de Janeiro.

5. À ocasião, considerou-se não elidida a ocorrência apontada na representação quanto à não-exigência de licença de operação (licença ambiental).

[...]

6. Neste processo, de forma diversa, ainda encontra o procedimento em sua fase inicial, e a inserção de tal exigência no edital de licitação faz-se necessária com vistas a que todos os potenciais licitantes tenham prévio conhecimento dos requisitos necessários à habilitação, inclusive em razão das eventualmente necessárias expedições de licenças ambientais de operação, para que não se corra o risco de a execução do objeto vir a ser embargada pelo órgão ambiental caso executada por empresa não licenciada no órgão competente. [...]

7. Devo salientar, ainda, quanto aos argumentos apresentados pelo pregoeiro da Aman acerca do local da prestação dos serviços, que diferentemente do que foi por ele alegado o edital prevê sua realização na própria Academia, situada em Resende/RJ, e não na sede de cada empresa. Portanto, ao menos a licença de operação expedida pelo órgão ambiental do Rio de Janeiro será necessária para execução dos serviços, ainda que a executora seja empresa situada fora daquele estado.

[...]

12. Atualmente, os regulamentos expedidos no âmbito do Instituto Estadual do Meio Ambiente, instituição criada pela fusão dos três órgãos ambientais no Rio de Janeiro (a partir de 12/1/2009), dentre as quais a Feema, prevêm, como atividade sujeita ao licenciamento ambiental, aquelas que se referem ao ramo de oficina mecânica, conforme instruções constantes do sítio <http://www.inea.rj.gov.br>, em regulamentação ao contido no decreto-lei estadual, confirmando-se a sujeição do objeto licitado à legislação especial estadual sobre meio ambiente.

13. Ainda sob o aspecto da legalidade, não há impedimentos à imposição de condições restritivas que se destinem, comprovadamente, à seleção de contratante que atenda todas as condições exigidas para a realização do objeto licitado, inclusive, em termos de observância à legislação ambiental, já que essa pode ensejar medidas de embargos à execução de serviços e empreendimentos, além de outras sanções. Ora, a habilitação em um certame acha-se vinculada e diretamente subordinada ao atendimento de determinados requisitos previstos em lei que devem ser verificados quanto à compatibilização com o contrato a ser futuramente executado. O que não se admite são exigências desnecessárias com o mero objetivo de restringir o universo de licitantes. Proíbe-se a restrição indevida e imotivada, não aquela que encontra amparo na lei e nela própria justificada.

[...] Na mesma linha, porém, e embora tratando de outro objeto, cuidou o Ministro Benjamin Zymler de afastar ilegalidade relativa ao cumprimento da legislação ambiental em fase de habilitação em processo licitatório em outro não menos recente julgado, conforme pode ser lido no voto proferido por Sua Excelência por ocasião do Acórdão 1.283/2007 – Plenário.

[...]

9.2. [...] adote as providências necessárias ao saneamento da irregularidade identificada nestes autos, procedendo à alteração do edital do Pregão Presencial 052/2008 e sua republicação, de modo a contemplar o atendimento à legislação ambiental, notadamente, no que se refere à exigência de apresentação da licença de operação concedida pelo órgão ambiental do estado onde a licitante esteja localizada e/ou daquele onde os serviços serão prestados, conforme for o caso, e segundo dispuser a regulamentação ambiental específica, contemplando a autorização para o funcionamento de suas instalações e a prestação do serviço licitado, [...]

9.3. [...] observe o disposto nos arts. 28, inciso V, e 30, inciso IV, da Lei 8.666/1993, atentando para que as situações que envolvam aspectos referentes à legislação ambiental, especificamente no que se refere à exigência de apresentação da licença de operação concedida pelo órgão ambiental do estado onde a licitante esteja localizada e/ou daquele onde os serviços serão prestados, conforme for o caso, e segundo dispuser a regulamentação ambiental específica, contemplando a autorização para o funcionamento de suas instalações e a prestação do serviço licitado;

9.4. [...] realize adequado planejamento do procedimento licitatório de forma a que seja lançado o edital com antecedência, com margem de tempo suficiente para que, observada a legislação ambiental e os prazos requeridos pelo órgão local responsável pela concessão de licenças, possam as empresas interessadas requerer, antecipadamente, bem como dispor, no momento da licitação, das respectivas licenças ambientais necessárias à execução do objeto do contrato;  
[...]

. Dessa forma, faz-se necessária a alteração, com a devida republicação, do Edital do Pregão Eletrônico 15/2013, de forma que passe a observar a legislação ambiental.”

(...)

### QUESTIONAMENTO 3: prever a necessidade de registro do atestado de capacidade técnica no CREA/RJ.

O Edital não será alterado.

#### ANÁLISE JURÍDICA:

(...)

“ As atividades de engenheiro, arquiteto e engenheiro-agrônomo foram disciplinadas pela Lei 5.194/96 e também regulamentadas pela Resolução 218/73 do CONFEA, as quais estarão sujeitas à fiscalização pelo CREA, nos seguintes termos:

#### **Lei 5.194/96**

Art. 59. As firmas, sociedades, associações, companhias, cooperativas e empresas em geral, que se organizem para executar obras ou serviços relacionados na forma estabelecida nesta lei, só poderão iniciar suas atividades depois de promoverem o competente registro nos Conselhos Regionais, bem como o dos profissionais do seu quadro técnico.

[...]

Art. 60. Toda e qualquer firma ou organização que, embora não enquadrada no artigo anterior tenha alguma seção ligada ao exercício profissional da engenharia, arquitetura e agronomia, na forma estabelecida nesta lei, é obrigada a requerer o seu registro e a anotação dos profissionais, legalmente habilitados, delas encarregados.

(...)

existem manifestações do TCU e dos Tribunais do Poder Judiciário em sentido contrário, ou seja, afirmando ser desnecessário o registro no CREA para o exercício da atividade de manutenção e reparo de veículo por não estar enquadrada na Lei 5.194/66:

#### **STJ - RECURSO ESPECIAL Nº 1.198.189 -SC (2010/0108897-5)**

PROCESSUAL. ADMINISTRATIVO. CONSELHO PROFISSIONAL. REGISTRO. ATIVIDADE NÃO DEFINIDA NA LEI Nº 5.194/66. INEXIGIBILIDADE. [...] 2. As Turmas que compõem a Egrégia Primeira Seção do STJ vêm preconizando que, de acordo com o disposto no art. 1º da Lei nº 6.839/80, o critério legal para a obrigatoriedade de registro perante os conselhos profissionais, bem como para a

contratação de profissional de qualificação específica, é determinado pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados pela empresa. 3. Em oportunidades semelhantes, esta Corte já afirmou desnecessário o registro de empresa cuja atividade não esteja definida na Lei nº 5.194/66. 4. Recurso especial não provido.

[...]

Com apoio em acurada análise do conjunto fático-probatório dos autos, o Tribunal a quo concluiu que a atividade da recorrida não está vinculada à área de atuação do Conselho Profissional recorrente. Confirma-se o trecho do aresto: Com efeito, o objeto social da impetrante - comércio varejista de peças para automóveis em geral, inclusive para GNV (Gás Natural Veicular), a manutenção, reparação e requalificação de cilindros para GNV e venda, instalação, substituição, retirada e manutenção de componentes de sistemas de GNV, a instalação, reparação e manutenção de outras máquinas automotivas e equipamentos de uso específico em automóveis, inclusive instalação de GNV e serviços de manutenção e reparação de automóveis (fl. 22), não está afeto à área da engenharia, por não envolver a prática de atividade fim privativa de engenheiro mecânico ou prestar serviços reservados a este profissional (e-STJ fl. 331). O Tribunal Regional assentou ainda que, não tendo a Lei nº 5.194/66 especificado a atividade em questão, não há obrigatoriedade de vinculação ao CREA. Nesse passo, a irresignação não prospera.

**TRF 1 - 0037663-57.1996.4.01.0000 - AMS 96.01.36288-6 / RO; APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA (Publicação 28/06/1999 DJ P. 65)**

ADMINISTRATIVO - REGISTRO NO CREA - OBRIGATORIEDADE PARA EMPRESAS QUE EXERÇAM ATIVIDADE À ENGENHARIA, ARQUITETURA OU AGRONOMIA – ATIVIDADE DA IMPETRANTE NÃO EXIGE SEÇÃO LIGADA A ESTE EXERCÍCIO PROFISSIONAL - ILEGAL O ATO ADMINISTRATIVO DA AUTARQUIA QUE FIXOU TAL EXIGÊNCIA.

1 - Precedentes do Supremo Tribunal Federal no sentido de que, nos termos dos artigos 59 e 60 da Lei nº 5.194/66, há obrigatoriedade de registro no CREA de qualquer empresa que exerça atividade ligada à engenharia, arquitetura e agronomia.

2 - A empresa do Impetrante exerce atividades de reparação e manutenção de motores e veículos rodoviários; reparação e manutenção de máquinas e aparelhos e equipamentos industriais e comerciais, assim como serviços de torno.

3 - Não existe na empresa do Impetrante seção alguma ligada ao exercício profissional de engenharia, arquitetura e agronomia.

**TRF 5 - AMS 96605-AL 2006.80.00.005398-0**

Ora, a empresa que comercializa peças e acessórios para veículos automotores, e faz manutenção e reparação de automóveis não exerce atividade básica de engenharia, arquitetura ou agronomia, razão pela qual não está obrigada a registrar-se no CREA. Sobre a matéria, destaco os seguintes julgados desta eg. Turma:

“[...]

2. Considerando que a empresa em exame tem por objeto a venda de peças para veículos em geral, além de serviços de alinhamento de direção, balanceamento de rodas, freios, suspensão, sistema de direção, e demais serviços pertinentes à manutenção automotiva, não se encontra obrigada a efetuar registro no CREA.

3. “Empresa voltada para comercialização e prestação de serviços de reparos e consertos de veículos automotores não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Engenharia, Agronomia e Arquitetura” (Precedente desta Primeira Turma: AC 343135/PB, Relator Desembargador Federal Francisco Wildo, j. 9 dez. 2004, unânime, DJ 1 fev. 2005).

[...]”

“[...]

- Tem-se firmado com princípio geral de direito administrativo que é a atividade principal da empresa, segundo expresso no contrato social, que define em qual Conselho Profissional deve ser inscrita, para fins de fiscalização e controle.

- Empresa voltada para comercialização e prestação de serviços de reparos e consertos de veículos automotores não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de

Engenharia, Agronomia e Arquitetura.

- Precedente: AC 210058/SE, Rel. Des. Fed. Francisco Wildo, j. em 04.03.2004).[...]”  
Em face do exposto, nego provimento à apelação e à remessa oficial.

**Acórdão 247/2009 – Plenário**

3. Em exame preliminar (fls. 68/70) a 3ª Secex afastou o indício de irregularidade consistente na não-exigência de registro das interessadas junto ao Crea/RJ, considerando que para os serviços descritos no termo de referência não haveria necessidade de tal registro na entidade profissional competente, ante o que dispõe a Lei 5.194/1966. Consoante a unidade técnica, a lei não descreve o serviço de manutenção preventiva e corretiva de veículos como exercício profissional das áreas abrangidas pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia.

. Dessa forma, como não é necessário o registro das empresas no CREA, também não é para os atestados, conforme depreende-se da Resolução CONFEA 1.025/09:

Art. 57. É facultado ao profissional requerer o registro de atestado fornecido por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado contratante com o objetivo de fazer prova de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos.

Parágrafo único. O atestado é a declaração fornecida pela contratante da obra ou serviço, pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, que atesta a execução de obra ou a prestação de serviço e identifica seus elementos quantitativos e qualitativos, o local e o período de execução, os responsáveis técnicos envolvidos e as atividades técnicas executadas.

Art. 58. As informações acerca da execução da obra ou prestação de serviço, bem como os dados técnicos qualitativos e quantitativos do atestado devem ser declarados por profissional que possua habilitação nas profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea.

. Então, diante desse contexto, não deverá ser exigido, na licitação em apreço, o registro dos atestados apresentados pelos licitantes.”

(...)

Atenciosamente,

COORDENADORIA DE LICITAÇÕES