

Lages, 30 de setembro de 2022

OFÍCIO 458/2022

A

- **COMPANHIA ULTRAGAZ S.A.**

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO

REF: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 139/2022 PML

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE CARGAS DE GÁS DE COZINHA, PARA ATENDER A DIVERSOS ÓRGÃOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGES/SC

Presente os termos da Impugnação impetrada requerendo alteração do Edital.

Submetida à apreciação da Douta Procuradoria Geral do Município, para parecer, fora considerada IMPROCEDENTE.

Ante o parecer jurídico, INDEFIRO a referida impugnação, permanecendo inalteradas as cláusulas do Edital.

Diante do exposto **cessa-se a suspensão**, ficando estabelecida a data de **06/10/2022, às 14:30h**, para abertura da sessão pública.

Para conhecimento, segue anexo o Parecer nº 799/2022/PROGEM.

Atenciosamente,

ANTONIO CESAR  
ALVES DE

ARRUDA:19512015900

Assinado de forma digital por  
ANTONIO CESAR ALVES DE  
ARRUDA:19512015900  
Dados: 2022.09.30 14:00:29 -03'00'

**Antônio Cesar Alves de Arruda**  
*Secretário de Administração e Fazenda*

PARECER N.º 799/2022

DA: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE LAGES

PARA: SETOR DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

REFERÊNCIA: OFÍCIO N.º 426/2022

## I. RELATÓRIO

Trata-se de IMPUGNAÇÃO interposta pela empresa COMPANHIA ULTRAGAZ S.A. referente ao Pregão Eletrônico nº 139/2022, o qual tem como objeto o Registro de Preços para aquisição de cargas de gás de cozinha para atender diversos órgãos da Prefeitura de Lages.

Em suma, a Impugnante apresentou razões requerendo que o Edital exija cláusulas de qualificação técnica como licença de operação emitido pela sede da empresa participante; certificado de vistoria emitido pelo corpo de bombeiros atualizado; certificado de regularidade emitido pelo IBAMA atualizado da filial participante da licitação, conforme instrução normativa IBAMA nº 06/2013; autorização ambiental para o transporte interestadual de produtos perigosos emitido pelo IBAMA; alvará de localização emitido pela prefeitura municipal da empresa juntamente com taxa de alvará municipal e com o comprovante de pagamento.

É, no essencial, o relatório.

RECEBIDO  
LAGES/SC 29/09/22  
DIRETORIA DE LICITAÇÕES  
E CONTRATOS  
Nayara

## II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, ressalta-se que dada a natureza eminentemente jurídica deste Órgão, situar-se-á o presente parecer tão somente nos aspectos legais que giram em torno da questão posta à apreciação.

### a) Da Licença de Operação emitido pela sede da empresa participante

A Impugnante requer que seja adicionado item de qualificação técnica no Edital para exigência de Licença de Operação emitido pela sede da empresa participante, conforme legislação ambiental e demais normas.

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA publicou a Instrução Normativa nº 11/18 alterando a Instrução Normativa nº 06/13 a qual, dentre outras providências, determinou que não se aplica a obrigatoriedade à inscrição no Cadastro Técnico Federal – CTF/APP, quando o órgão ambiental competente emitir DISPENSA DE LICENCIAMENTO ou autorização, com funcionamento em normativa estabelecida pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA e por Conselho Estadual de Meio Ambiente<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Art. 10-C. Não se aplica a obrigatoriedade prevista no art. 10-B, quando:

I - o órgão ambiental competente emitir dispensa de licenciamento ou autorização, com fundamento em normativa estabelecida pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA e por Conselho Estadual de Meio Ambiente; ou [...]



Em Santa Catarina o órgão responsável é o Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina – IMA, que declarou, através da Portaria nº 229/2019, que a atividade de fornecimento de gás de cozinha (objeto da presente licitação) é atividade não licenciada.

Assim, considerando que o objeto do edital é atividade não licenciada pelo IMA (Portaria 229/2019) é defeso à Administração exigir o licenciamento ambiental, em respeito ao art. 30 da Lei 8.666/93.

**b) Do certificado de vistoria emitido pelo corpo de bombeiros atualizado e do alvará de localização**

A Impugnante requer que seja adicionado item de qualificação técnica no Edital para exigência de certificado de vistoria emitido pelo corpo de bombeiros atualizado, bem como alvará de localização emitido pela Prefeitura Municipal sede da empresa juntamente com taxa do alvará municipal e com o comprovante do pagamento, conforme Lei Complementar nº 14.373/2013.

O alvará de localização e funcionamento é documento essencial para instalação de estabelecimentos comerciais no Município de Lages/SC, independentemente de seus objetivos, de sua finalidade e de sua natureza, nos termos da Lei Complementar Municipal nº. 224/04.

Da mesma forma é exigido o Certificado de Vistoria do Corpo de Bombeiros, nos termos da Instrução Normativa IN 029/DAT/CBMSC, que dispõe sobre os postos de revenda de GLP.

Ademais, deve ser exigida autorização emitida pela Agência Nacional do Petróleo, a qual consta no presente edital, item 6.1.12:

DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

6.1.12 Autorização para o exercício da Atividade de Revenda de GLP, em conformidade com a Resolução ANP nº 51/2016;

Contudo é importante destacar que para obter a referida autorização na ANP, o fornecedor de GLP deve apresentar o alvará de funcionamento e o Certificado de Vistoria ou documento equivalente do Corpo de Bombeiros, nos termos do art. 5º da Resolução ANP nº 51 de 30/11/2016:

Art. 5º O requerimento de autorização para o exercício da atividade de revenda de GLP deverá ser realizado por meio de sistema informatizado disponível no endereço eletrônico <http://www.anp.gov.br>, mediante:

I - preenchimento de Ficha Cadastral identificando a pessoa jurídica como revendedor de GLP, indicando o número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ, dentre outras informações, devendo possuir a atividade de comércio varejista de GLP;

II - digitalização do **Alvará de Funcionamento** ou de outro documento vigente expedido pela **prefeitura municipal**, que comprove a regularidade de funcionamento em nome da pessoa jurídica requerente para o exercício da atividade de revenda de GLP, no endereço do ponto de revenda de GLP indicado na Ficha Cadastral;

III - digitalização do **Certificado de Vistoria ou documento equivalente de Corpo de Bombeiros competente dentro do prazo de validade**, que aprove as instalações para o

exercício da atividade de revenda de GLP, indicando a(s) área(s) de armazenamento existente(s) no estabelecimento, e a(s) respectiva(s) classe(s) ou capacidade(s) de armazenamento em quilogramas de GLP de cada área de armazenamento, ou quantidade equivalente em recipientes transportáveis de GLP de 13kg, compatível com a(s) classe(s) declarada(s) na Ficha Cadastral (grifou-se).

Assim, ao exigir a autorização da ANP, **resta suprida a exigência do alvará de funcionamento e do Certificado de Vistoria do Corpo de Bombeiros**, e exigir os três documentos deve ser considerado como excesso de formalismo, que é combatido em processos licitatórios.

Sobre o excesso de formalismo, discorre a doutrina especializada e a jurisprudência:



O formalismo da Lei de Licitações e contratos não pode transforma-se em autônomo, pretendendo localizar a mais rigorosa compatibilidade entre os mundos dos fatos e o texto descrito de uma Lei. Aplicar a Lei 8666 não consiste em uma mera atividade mecânica, derivada de simples inteligência do sentido das palavras. É compreender os valores veiculados através do diploma, verificar os fins a serem atingidos e escolher a solução mais compatível com todos os princípios jurídicos consagrados pelo Direito Brasileiro (FILHO, Marçal Justen: Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos: 10ª edição, Dialética, Página 65(...)) (TCE/SP Processo 886/002/04—recurso ordinário julgado improcedente).

Os princípios de proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância dos defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei devem ser Interpretadas como instrumentais. Essa é a orientação consagrada pelo Poder Judiciário no sentido de assegurar a necessidade de interpretar as exigências da Lei em relação à satisfação do interesse público. Mesmos vícios formais da existência irrefutável – podem ser superadas quando não importarem prejuízos ao interesse público ou aos demais licitantes O Ministro José Delgado (in Mandado de Segurança 5779-DF, j em 9-9-98), em Decisão ao Superior Tribunal de Justiça: O ordenamento jurídico não prestigia decisão impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, fazendo exigência sem conteúdo de repercussão para a configuração de habilitação jurídica, da qualificação técnica, da capacidade econômico-financeira e da regularidade fiscal.

Destarte, sob pena de ferir os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e competitividade, a Administração não deve exigir, nos editais de licitação, documentos desnecessários.

À vista disso, considerando que tais documentos são requisitados para fins de cadastro na Agência Nacional do Petróleo - ANP e em razão da desnecessidade das mencionadas comprovações para fins de participação em licitação, além da ausência de permissivo legal para tanto, restam-se infundados e improcedentes os pedidos neste subitem analisados.

c) **Do Certificado de Regularidade - CR emitido pelo IBAMA atualizado da filial participante da licitação, conforme Instrução Normativa nº 06/2013 do IBAMA**

  
  
CV.

Alega ainda, a impugnante a necessidade de exigir Certificado de Regularidade emitido pelo IBAMA para filial participante do Processo Licitatório.

A Instrução Normativa IBAMA nº 6/2013, que regulamenta o CTF/APP, impõe a obrigatoriedade de inscrição no CTF/APP às pessoas físicas e jurídicas que se dediquem, isolada ou cumulativamente, ao exercício de atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais (art. 10, I).

A referida instrução ainda esclarece:

Art. 2º Para os efeitos desta Instrução Normativa, entende-se por:

[...]

**II - Comprovante de Inscrição no CTF/APP:** certidão emitida pelo sistema que demonstra a inscrição cadastral;

**III - Certificado de Regularidade:** certidão que atesta a conformidade dos dados da pessoa inscrita para com as obrigações cadastrais e de prestação de informações ambientais sobre as atividades desenvolvidas sob controle e fiscalização do Ibama, por meio dos sistemas vinculados ao CTF/APP, salvo impeditivo nos termos do Anexo II;  
[...]

Por atividade potencialmente poluidora e utilizadora de recursos ambientais, nos termos do art. 2º, inciso I, da Instrução Normativa nº 11/2018 do IBAMA que alterou a Instrução Normativa nº 6/2013, entende-se por "*atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais: aquelas que, para fins de obrigação de inscrição no CTF/APP, e nos termos do art. 17, inciso II, da Lei nº 6.938, de 1981, estão relacionadas: a) nas categorias 1 (um) a 20 (vinte) do Anexo I, conforme art. 17-C e Anexo VIII da Lei nº 6.938, de 1981; e b) nas categorias 21 (vinte e um) e 22 (vinte e dois) do Anexo I, em razão de outros normativos federais ou de abrangência nacional, que determinem o controle e fiscalização ambiental de atividades*".

Observa-se que no Anexo I da Instrução Normativa IBAMA nº 6/2013 previa a inclusão de "*comércio de combustíveis e derivados de petróleo – Gás GLP*".

Contudo, com algumas alterações trazidas pela Instrução Normativa IBAMA nº 11/2018, o item foi retirado, permanecendo tão somente o seguinte:

ANEXO I

ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS E UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS				
CATEGORIA	CÓDIGO	DESCRIÇÃO	Pessoa jurídica	Pessoa física
Extração e Tratamento de Minerais	1 - 1	Pesquisa mineral com guia de utilização	Sim	Sim
	1 - 2	Lavra a céu aberto, inclusive de aluvião, com ou sem beneficiamento	Sim	Sim
	1 - 3	Lavra subterrânea com ou sem beneficiamento	Sim	Não
	1 - 4	Lavra garimpeira	Sim	Sim
	1 - 7	Lavra garimpeira - Decreto nº 97.507/1989	Sim	Sim
	1 - 5	Perfuração de poços e produção de petróleo e gás natural	Sim	Não

Evidencia-se, portanto, que a exigência de Certificado de Regularidade para o comércio de combustíveis e derivados de petróleo – Gás GLP foi retirado, mantendo apenas para perfuração de poços e produção de petróleo e gás natural, conforme visto acima.

Em pesquisa rápida, vislumbra-se que GLP e o Gás Natural são muito diferentes, visto que aquele é mais conhecido popularmente como gás de cozinha, o Gás Liquefeito de Petróleo é um produto diferente do gás natural e é adquirido em botijões, o GLP é formado por moléculas mais pesadas que o metano (CH<sub>4</sub>), com predominância de propano (C<sub>3</sub>) e butano (C<sub>4</sub>), enquanto este, é um combustível fóssil encontrado na natureza dentro de rochas porosas, resultado da degradação de matéria orgânica, como por exemplo: fósseis de animais e plantas pré-históricas. O GN é formado por uma mistura de componentes com predominância do metano<sup>2</sup>.

Ademais, como já visto, o Gás Liquefeito de Petróleo – GLP é definido pela Lei nº 9.847/99 e regulado pela ANP, por meio da Resolução ANP nº 51/2016. Logo, a Administração não deve exigir, nos editais de licitação, documentos desnecessários pois restringe a ampla competição do certame.

#### **d) Da autorização ambiental para o transporte interestadual de produtos perigosos emitido pelo IBAMA**

Impugna a empresa igualmente pela inclusão da exigência do certificado de regularidade da autorização ambiental para o transporte interestadual de produtos perigosos, certificado este emitido pelo IBAMA.

O certame em análise será regido pelo Sistema de Registro de Preços, cujo quantitativo será adquirido de forma parcelada, durante a vigência da Ata de Registro de Preços (1 ano), e que a presente demanda trata-se somente da aquisição e não de transporte interestadual do gás, cuja responsabilidade de fiscalização ultrapassa a competência deste órgão, bem como não guarda correlação direta com o processo licitatório.

Além disso, conforme já elencado e com respaldo nos entendimentos do TCU e TCE/SC, a Administração deve se ater ao rol dos documentos exigidos dos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/93, sob pena de restringir o certame e frustrar seu caráter competitivo.

#### **e) Do Alvará de localização emitido pela Prefeitura Municipal sede da empresa – Taxa do alvará**

Impugna a empresa igualmente pela inclusão da exigência de Alvará de localização emitido pela Prefeitura Municipal sede da empresa. Contudo, a Constituição Federal, preceitua que o procedimento licitatório deve observar as restrições impostas pelo § 1º do citado art. 3º:

---

<sup>2</sup> Art. 10-C. Não se aplica a obrigatoriedade prevista no art. 10-B, quando:

I - o órgão ambiental competente emitir dispensa de licenciamento ou autorização, com fundamento em normativa estabelecida pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA e por Conselho Estadual de Meio Ambiente; ou [...]



Art. 3º (...)

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

Neste sentido, faz-se necessário trazer as decisões proferidas pelos Tribunais de Contas em casos análogos:

**DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS E ALUNOS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO RESIDENTES NO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS. EXIGÊNCIA DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO NA FASE DE HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE EQUIPAMENTOS E PESSOAL TÉCNICO ESPECIALIZADO PARA HABILITAÇÃO. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTA AO PREGOEIRO E SUBSCRITOR DO EDITAL.**

5- Da exigência de alvará de funcionamento na fase de habilitação

O Ministério Público de Contas aditou a denúncia, considerando excessiva a exigência de alvará de localização e funcionamento, na fase de habilitação, uma vez que não encontra amparo nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93, a qual estabelece quais os documentos podem ser requeridos dos interessados em participar de certame promovido pelo Poder Público.

Ponderou, ainda, que a documentação não serve para comprovar a qualificação técnica, a econômica-financeira, a regularidade fiscal e nem a habilitação jurídica, já que não estabelece essas hipóteses nos documentos listados no art. 28 da Lei nº 8.666/93 (fls. 1948v/1949v).

Os responsáveis, em sede de defesa, alegaram que a exigência do alvará é regular e encontra-se amparada no art. 37 da Constituição Federal e no art. 29, II e III da Lei nº 8.666/93. Afirmaram, ainda, que não houve impugnação ao edital quanto a esse aspecto e nem recurso, solicitando, assim, a aplicação do acórdão proferido na Denúncia nº 877079, o qual não multou os gestores pela exigência de apresentação de alvará de localização e funcionamento, mas, apenas, recomendou aos responsáveis que, nas próximas licitações, abstivessem-se de incluir a cláusula (fls. 1959/1961).

A Unidade Técnica, reexaminando a matéria, entendeu pela permanência da irregularidade, uma vez que é pacífica nos tribunais a proibição de exigência de alvará de funcionamento na fase de habilitação (fls. 1969/1970).

O Parquet de Contas, revendo o seu posicionamento, entendeu cabível a exigência de alvará de funcionamento para fins de habilitação e de grande importância a sua previsão para fins da qualidade da contratação pública. Destacou, ainda, que se trata de uma exigência prevista no art. 28, V, da Lei nº 8.666/93 (fls. 1987/1988v).

Com efeito, os itens 1.2.1 e seguintes estabelecem como documentos de habilitação o alvará de licença e funcionamento, in verbis:

1.2.1 Os documentos abaixo deverão ser apresentados no envelope 02 para a comprovação da regularidade para habilitação, em original ou em cópia autenticada em cartório ou por servidor competente, e estar em plena validade:

1.2.1.1 Microempreendedor individual (MEI)

(...)1.2.1.1.5 Alvará de Funcionamento, valendo para as MEI's o Certificado de Condição de MicroEmpreendedor Individual com efeito de Alvará de Licença e Funcionamento Provisório.

(...) 1.2.6 Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte (ME ou EPP), e demais empresas:(...) 1.2.6.9 Alvará de funcionamento.

De fato, a exigência de apresentação de alvará de funcionamento para fins de habilitação é excessiva, uma vez que esta não está prevista no rol dos documentos discriminados no art. 4º, XIII, Lei nº 10.520/02, afastando a participação de potenciais interessados que não possuam de antemão a licença, mas tenham condições de providenciá-la na hipótese de serem declaradas vencedoras da licitação.

A esse respeito, transcrevem-se algumas considerações de Joel de Menezes Niebuhr:

As exigências para habilitação não podem ser excessivas, desproporcionais ao objeto do futuro contrato, o que redundaria em afastamento artificioso e ilegal da licitação de pessoas e empresas efetivamente aptas a participarem dela, que poderiam oferecer excelentes propostas e cumprir a contento os termos do contrato. Exigências de habilitação demasiadas e impertinentes afetam os princípios da competitividade, da isonomia, da proporcionalidade e da razoabilidade.


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DENÚNCIA Nº 944779 – 13ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 10/05/2016

Sendo assim, em que pese a argumentação do Impugnante no sentido da obrigatoriedade da exigência de apresentação dos documentos, restou demonstrado que não há necessidade de tais exigências, para não restringir ou frustrar o caráter competitivo do edital.

**III. PARECER**

Ante o exposto, a Procuradoria Geral do Município, manifesta-se pelo conhecimento da Impugnação apresentada pela empresa COMPANHIA ULTRAGAZ S.A., referente ao **Pregão Eletrônico nº 139/2022**, uma vez que tempestiva, para no mérito, **opinar pelo NÃO PROVIMENTO**.

Lages (SC), 26 de setembro de 2022.

  
**CRISTIANE ALEXSANDRA STEINCK VOLKERT**  
Assessora Jurídica

  
**EMMELINE MOURA COSTA**  
Procuradora do Município

  
**ELOI AMPEZZAN FILHO**  
Procurador-Geral do Município



