



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
Av. André Araújo, S/N - Bairro Aleixo - CEP 69060-000 - Manaus - AM - www.tjam.jus.br

PARECER - TJ/AM/AJAP/TJ

Trata-se de processo administrativo referente à dispensa eletrônica de licitação, estimada no valor de R\$ 16.021,80 (dezesesseis mil e vinte e um reais e oitenta centavos), cujo objeto consiste na aquisição de 60 (sessenta) unidades de Medalha de Mérito Acadêmico, destinadas à outorga durante cerimônia promovida pela Escola Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (EJUD-AM).

Parecer AJAP/TJ (2478902) manifestou-se favoravelmente à realização da dispensa de licitação, entendendo presentes os requisitos legais para a contratação direta.

Decisão GABPRES (2480353) autorizou a contratação nos moldes propostos, considerando que o valor do objeto se enquadra no limite legal previsto para a modalidade de dispensa.

Informação SECOP/DVCOP/SC (2549020) noticiou o insucesso do procedimento de contratação direta, em especial em razão da ausência, por parte das licitantes, de apresentação das licenças ambientais e de funcionamento junto à Polícia Federal (CLF/PF), exigidas em decorrência da atividade de galvanoplastia.

Diante desse cenário, o setor solicitou a reavaliação dos requisitos de qualificação técnica, de modo a assegurar a observância dos princípios que regem a Lei nº 14.133/2021 e as normas internas, em especial a Resolução nº 64/2023/TJAM, sugerindo a exclusão ou flexibilização das referidas exigências. Tal medida visaria viabilizar a conclusão da contratação com base em propostas válidas obtidas por meio de pesquisa de preços, ou, alternativamente, permitir a republicação do aviso com as devidas adequações, garantindo-se o cumprimento dos princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Informação DVPM/SPLAN (2550132), ao apresentar breve histórico acerca da inclusão das exigências de licença ambiental e de licença de funcionamento junto à Polícia Federal no fluxo de compras desta Corte, consignou que tais requisitos, por si sós, não configuram entrave nem possuem caráter restritivo ou excludente à contratação, encaminhando os autos a esta Assessoria para manifestação.

É o relatório.

Saliente-se, inicialmente, que a presente análise está adstrita aos aspectos jurídicos que permeiam a solicitação objeto dos autos, estando ressalvados, desde logo, quaisquer aspectos técnicos, econômicos, financeiros e/ou orçamentários não abrangidos pela alçada desta Assessoria Jurídica.

1) Dos limites legais às exigências de qualificação técnica

A análise das exigências constantes do Termo de Referência (2456675) e Estudo Técnico Preliminar (2450717) deve ser orientada pelos princípios constitucionais da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como pelos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, vinculação ao instrumento convocatório, competitividade e julgamento objetivo, expressamente consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Esses princípios impõem à Administração Pública a obrigação de formular as condições de participação e de habilitação dos licitantes em termos estritamente necessários ao cumprimento do objeto contratual, de modo a evitar exigências que possam restringir indevidamente o universo de possíveis competidores. A discricionariedade administrativa, embora reconhecida, não é ilimitada, devendo ser exercida dentro dos contornos da legalidade e da motivação técnica adequada.

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a Administração Pública pode exigir dos licitantes a comprovação de qualificação técnica compatível com o objeto da contratação, desde que tais exigências se restrinjam ao necessário para garantir a execução adequada do contrato. Ao formular esse dispositivo, o legislador buscou assegurar equilíbrio entre a seleção de contratados tecnicamente aptos e a preservação da ampla competitividade, vedando a imposição de critérios desarrazoados ou de detalhamento excessivo que, em experiências pretéritas, serviam para limitar a participação de potenciais interessados.

Nesse contexto, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União firmou entendimento no sentido de que as exigências de habilitação técnica devem manter relação direta, imediata e proporcional com o objeto da contratação, de modo a evitar restrições indevidas à competitividade do certame. Eis substanciais precedentes:

Caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério de habilitação, de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentada no processo licitatório. (ACÓRDÃO 433/2018-PLENÁRIO - TCU)

A exigência de atestado de capacidade técnica deve ser justificável em razão do objeto licitado. (ACÓRDÃO 933/2011-PLENÁRIO - TCU)

A Administração deve consignar, expressa e publicamente, os motivos de exigência de comprovação de capacidade técnica e demonstrar, fundamentadamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, a fim de assegurar a não ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame. (ACÓRDÃO 489/2012-PLENÁRIO - TCU)

No caso em exame, verifica-se que o Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar da Dispensa de Licitação por valor em análise estabelecem, entre as condições de habilitação técnica, a exigência de que a contratada, ou eventualmente sua subcontratada, apresente Licença Ambiental específica para a atividade de galvanoplastia, bem como Licença de Funcionamento expedida pela Polícia Federal em nome da empresa responsável pelo tratamento de metais. Essa exigência encontra-se expressamente justificada com base na Lei nº 10.357/2001 e na Portaria nº 240/2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, diplomas legais que disciplinam o controle e a fiscalização sobre produtos químicos sujeitos à vigilância estatal.

A Lei nº 10.357/2001 foi editada com o propósito de estabelecer normas rigorosas de controle e fiscalização sobre produtos químicos que, embora possuam destinação lícita, podem ser utilizados indevidamente na elaboração de substâncias entorpecentes ou psicotrópicas.

O artigo 4º desse diploma determina que toda pessoa jurídica que exerça atividade sujeita a tal controle — incluindo a fabricação, utilização, transformação, comercialização, armazenamento ou transporte de produtos químicos controlados — deverá realizar cadastro específico e requerer Licença de Funcionamento junto ao Departamento de Polícia Federal, sob pena de sanções administrativas e penais.

No caso da galvanoplastia, processo que consiste no revestimento de metais, é sabido que há o uso de substâncias químicas de alto potencial tóxico, como aquelas listadas nos Anexos I e II da Portaria nº 240/2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que regulamenta e atualiza o rol de substâncias controladas pela Polícia Federal.

Assim, a exigência da Licença de Funcionamento expedida pela Polícia Federal não constitui uma restrição indevida ou uma qualificação técnica abusiva, mas uma condição legalmente imposta para o exercício regular da atividade, sendo requisito mínimo e imprescindível para que a empresa prestadora dos serviços possa operar de forma lícita e segura. Exigir tal documento, portanto, não se confunde com um critério restritivo de habilitação, mas sim com o cumprimento de obrigação legal preexistente, cuja observância é dever tanto da contratada quanto da Administração Pública, que deve zelar pela legalidade de todos os atos que integram o procedimento contratual.

De igual modo, a exigência de Licença Ambiental específica para a atividade de galvanoplastia revela-se plenamente legítima, necessária e amparada em sólido fundamento jurídico, especialmente nas disposições da Lei nº 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, e na Resolução CONAMA nº 237/1997, que regulamenta os procedimentos de licenciamento ambiental.

Nos termos do art. 10 da Lei nº 6.938/1981, é obrigatório o prévio licenciamento ambiental para a construção, instalação, ampliação e funcionamento de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente

poluidoras, ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental. O Anexo VIII dessa mesma lei elenca as atividades enquadradas como potencialmente poluidoras, incluindo expressamente a “Indústria Metalúrgica” e, dentro desta, as atividades de “tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia”, o que evidencia, de forma inequívoca, a necessidade de licenciamento ambiental prévio para o exercício de tais operações.

A Resolução CONAMA nº 237/1997, ao regulamentar o processo de licenciamento, reafirma em seu art. 2º que as atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais dependerão de prévio licenciamento ambiental. Ademais, seu Anexo I reforça esse entendimento ao incluir, entre as atividades sujeitas a licenciamento, os “serviços de galvanoplastia”, tanto na categoria “Indústrias diversas” quanto em diversas menções no grupo da “Indústria metalúrgica”, o que confirma a obrigatoriedade da licença para empresas que realizem esse tipo de processo produtivo.

O licenciamento ambiental, portanto, constitui o instrumento legal e técnico hábil a comprovar que o empreendimento adota medidas adequadas de controle, tratamento e destinação final dos resíduos gerados, garantindo que suas operações ocorram em conformidade com os parâmetros de segurança ambiental e de proteção à saúde pública.

Assim, ao exigir a apresentação dessa licença, a Administração atua em estrita observância ao princípio da legalidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal, e ao dever de cautela que deve orientar as contratações públicas, especialmente aquelas que envolvem atividades de elevado potencial poluidor ou de risco ambiental.

Tal constatação encontra respaldo, sobretudo, na Informação DVPM/SPLAN (2550132), a qual, ao apresentar breve histórico sobre a inclusão das exigências de Licença Ambiental e de Licença de Funcionamento junto à Polícia Federal no fluxo de compras desta Corte, registrou expressamente que tais requisitos, por si sós, não constituem entrave nem possuem caráter restritivo ou excludente à contratação, uma vez que procedimentos licitatórios anteriores foram conduzidos com plena regularidade e resultaram em contratações exitosas.

2) Da possibilidade de flexibilização excepcional e transitória

Todavia, reconhece-se que a aplicação rígida desses requisitos pode revelar-se desproporcional em determinadas circunstâncias específicas — sobretudo quando o objeto da contratação não envolve a execução direta de processo de galvanoplastia pela contratada, mas apenas a personalização ou cunhagem de peças metálicas já prontas.

Nesses casos, o risco ambiental é consideravelmente reduzido, e a exigência cumulativa de múltiplas licenças — ambiental, policial e militar — pode representar formalismo excessivo, restringindo a competitividade e comprometendo a eficiência do procedimento.

Essa linha de ponderação tem sido acolhida em precedentes administrativos recentes, inclusive no âmbito do Poder Judiciário, conforme se observa (id. 2546017):

Tribunal Superior do Trabalho – Pregão Eletrônico nº 12/2021: afastou a obrigatoriedade de licença ambiental para medalhas comemorativas, considerando tratar-se de bem comum sem potencial poluidor relevante;

Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas – Pregão nº 20/2021: julgou improcedente impugnação que requeria a inclusão de licenças ambientais e CLF/PF, por entender que a cunhagem de medalhas não caracteriza atividade potencialmente poluidora;

Tribunal de Justiça do Maranhão – Pregão nº 90014/2025: suprimiu a exigência de Certidão de Registro (CR) junto ao Exército, reconhecendo a redundância da medida frente à licença ambiental e à CLF/PF já previstas;

Departamento de Ciência e Tecnologia do Exército Brasileiro – Pregão nº 90002/2025: considerou indevida a exigência de Certificado de Regularidade Ambiental (CRA/IBAMA) por ausência de enquadramento da atividade na Instrução Normativa IBAMA nº 06/2013;

Tribunais Regionais Eleitorais do MS e do PR (Pregões nº 90042/2024 e nº 90035/2024): afastaram exigências similares de TR/CR e CLF/PF, por ausência de pertinência técnica com o objeto;

Polícia Militar do Maranhão – Pregão nº 083/2024: entendeu desnecessário exigir registros militares e licenças específicas, por não se tratar de produtos controlados.

Esses precedentes ilustram que a flexibilização não significa omissão de cautela, mas adequação do nível ao risco efetivamente existente, em conformidade com o art. 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que exige a consideração das consequências práticas das decisões administrativas, e com o art. 67, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021, que autoriza a compatibilização dos requisitos de habilitação às particularidades do objeto contratado.

Dessa forma, é juridicamente possível — sem afronta à legalidade — que a Administração adote, **em caráter excepcional e devidamente motivado**, solução intermediária, consistente em:

- a) **aceitar autodeclaração formal** da empresa de que não executa processos de galvanoplastia, comprometendo-se a observar a legislação ambiental aplicável e a apresentar as licenças pertinentes **caso terceirize tais etapas**;
- b) **condicionar a exigência documental** apenas às empresas que comprovadamente desempenhem a atividade industrial enquadrada como potencialmente poluidora; e
- c) **limitar a flexibilização ao presente certame**, com caráter **experimental e transitório**, avaliando-se posteriormente seus efeitos sobre a celeridade, competitividade e regularidade das futuras contratações.

Tal solução preserva o núcleo do princípio da precaução, sem incorrer em excesso de formalismo ou entrave desnecessário ao atendimento da finalidade pública — no caso, a realização tempestiva de solenidade institucional de reconhecido valor simbólico.

3) Conclusão

Diante do exposto, esta Assessoria conclui que as exigências referentes à Licença de Funcionamento expedida pela Polícia Federal e à Licença Ambiental específica para a atividade de galvanoplastia configuram requisitos indispensáveis para a execução regular, segura e ambientalmente adequada do objeto da presente contratação, qual seja, a aquisição de 60 (sessenta) unidades da Medalha de Mérito Acadêmico, destinadas à outorga em cerimônia promovida pela Escola Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (EJUD-AM).

Tais exigências, ademais, não representam, em nenhuma hipótese, restrições indevidas ou desproporcionais à competitividade do certame, razão pela qual não se revela legítimo o pleito de sua exclusão ou flexibilização.

Contudo, diante do contexto específico da presente contratação - que envolve objeto de natureza simbólica, valor reduzido e comprovada urgência administrativa -, poderá a autoridade competente, de forma motivada e fundamentada, adotar flexibilização transitória e excepcional, mediante: *(i)* declaração expressa de que a empresa contratada não realiza diretamente atividade sujeita a licenciamento ambiental ou controle policial; *(ii)* compromisso de apresentação das licenças cabíveis caso se verifique a execução direta de galvanoplastia; e *(iii)* posterior reavaliação da pertinência da exigência em futuras contratações similares.

Assim, recomenda-se a manutenção da regra geral de exigência das licenças, admitindo-se, contudo, a possibilidade de sua dispensa pontual, desde que amparada em decisão motivada da Presidência, em atenção aos princípios da proporcionalidade, eficiência e interesse público.

Considerando tratar-se de decisão da competência da autoridade superior, submeta-se o presente feito à apreciação e posterior deliberação, observadas as cautelas de praxe.

É o parecer.

Manaus/AM, data registrada do sistema.

(assinatura eletrônica)

Raphael Guidão Marques

Diretor da Assessoria Jurídico-Administrativa da Presidência



Documento assinado eletronicamente por **RAPHAEL GUIDÃO MARQUES, Diretor(a)**, em 10/11/2025, às 10:08, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.tjam.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **2555216** e o código CRC **E1E3D514**.