

PARECER: 59/2019.

Ref. Pregão Presencial nº 08/2019 PMCBS/FMAS

1. Dos Fatos.

LAGB ACESSÓRIOS E PEÇAS LTDA, apresentou Impugnação aos termos do Edital supramencionado, alegando, em linhas gerais, o Impugnante pretende a retificação do Edital 08/2019, onde impugna os itens **7.1.7 - Certificado do IBAMA do fabricante dos pneus cotados, certificado comprovando a habilitação da empresa fabricante dos pneus junto ao INMETRO** e item **20.2 - No ato da entrega os pneus deverão ter fabricação máxima de 12 (doze) meses**, sob a alegação que tal exigência compromete o caráter competitivo, bem como uma afronta às normas que regem o procedimento licitatório.

Alega que tal exigência prejudicará o processo licitatório.

2. Do Parecer.

2.1. Do Item 7.1.7.

Como se vê, o item citado se refere a exigência técnica definida pela administração, a qual está em consonância com o inciso I do artigo 15 da Lei de Licitações, observe:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas; (grifei).

Verifica-se que as exigências contidas no instrumento convocatório possuem respaldo no poder discricionário da administração pública, dentro do limite de legalidade e não têm o objetivo de frustrar o caráter competitivo do certame.

Reservou-se à Administração a liberdade de escolha do momento de realização da licitação, do seu objeto, da especificação de condições de execução, das condições de pagamento etc. Essa competência discricionária exercita-se no momento preparatório e inicial da licitação. Uma vez realizadas essas escolhas, exaure-se a discricionariedade e não mais pode ser invocada - ou, mais corretamente, se a administração pretender renovar o exercício dessa faculdade, estará sujeita a refazer toda a licitação.

Assim, a Administração tem liberdade para escolher as condições sobre o contrato futuro. Porém, deverá valer-se dessa liberdade com antecedência, indicando exhaustivamente suas escolhas. Tais escolhas serão consignadas no ato convocatório da licitação, que passará a reger a conduta futura do administrador. Além da Lei, o instrumento convocatório da licitação determina as condições a serem observadas pelos envolvidos na licitação. A vinculação ao instrumento convocatório complementa a vinculação à lei.

(Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª edição, São Paulo, Dialética, 2009, em fls. 70).

Sabe-se que os objetos da presente licitação são produtos relativos à segurança veicular, tendo a Administração Pública o dever adquirir produtos com qualidade comprovada, que satisfaçam seus interesses e estejam de acordo com suas necessidades.

A eficiência e a economicidade são princípios aplicáveis à Administração e que devem ser observados nos processos de compras. Adquirir produtos com um padrão de qualidade faz com que se tenha uma maior periodicidade na substituição do produto e por consequência se proporcione economia ao erário.

Dos ensinamentos de Hely Lopes Meireles, ao comentar os princípios da igualdade entre os licitantes e o da vinculação ao edital, extrai-se que:

A igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, quer desiguale os iguais ou iguale os desiguais (artigo 30, § 10)". "O desatendimento a esse princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se descobre a perseguição ou o favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem de interesse público. Todavia, não configura atentado ao princípio da igualdade entre os licitantes o estabelecimento de requisitos mínimos de participação no edital ou convite, porque a Administração pode e deve fixá-los sempre que necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público". (...)

"A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (artigo 41)".

"Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento. Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas, enquanto vigente o edital ou convite, não poderá desviar-se de suas prescrições, quer quanto à tramitação, quer quanto ao julgamento". "Por outro lado, revelando-se falho ou inadequado aos propósitos da Administração, o edital ou convite poderá ser corrigido a tempo através de aditamento ou expedição de um novo, sempre com republicação e reabertura de prazo, desde que a alteração afete a elaboração das propostas". (Direito Administrativo Brasileiro, 26a edição, Malheiros Editores, 2001, páginas 258 e 259) (grifei).

O item impugnado pela Empresa não são exigências inconvenientes e irrelevantes, Ainda, respeitam o interesse público e se amoldam aos princípios da Administração Pública.

De todo modo, o Edital não veda o oferecimento de produtos importados, apenas exige que os produtos sejam homologados pelos fabricantes nacionais ou instaladas no Brasil. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do sul - TJSC, já analisou situação análoga e decidiu da seguinte forma:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. AQUISIÇÃO DE PNEUS PARA A POLÍCIA CIVIL/RS. EDITAL QUE NÃO VEDA O OFERECIMENTO DE BENS IMPORTADOS, APENAS EXIGE QUE OS PRODUTOS SEJAM ORIGINAIS DE FÁBRICA, DE PRIMEIRA LINHA, E UTILIZADOS POR MONTADORAS NACIONAIS - PRODUTO HOMOLOGADO PELOS FABRICANTES NACIONAIS. LEGALIDADE. REQUISITO QUE VISA A GARANTIR A SEGURANÇA VEICULAR, NÃO REPRESENTANDO VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E DA AMPLA COMPETITIVIDADE. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA REFORMADA. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. (Agravado de Instrumento NO70038717229, Segunda Câmara Cível, (TJ-RS - AG: 70038717229 RS, Relator: Sandra Brisolara Medeiros, Data de Julgamento: 23/02/2011, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 17/03/2011).

Do mesmo acórdão extrai-se outros ensinamentos, observe:

A exigência é no sentido de que os pneus sejam originais de fábrica (nacionais ou importados), de primeira linha, e utilizados por montadoras nacionais - produtos homologados pelos fabricantes nacionais, sabendo-se que as montadoras nacionais utilizam pneus importados. Agora, se não utilizam - as montadoras nacionais - os produtos importados cotados pela empresa recorrida é questão que obviamente não pode servir de entrave à realização do certame, em nítido prejuízo ao interesses da Administração Pública e também dos demais licitantes.

Desse modo, não merece guarida a impugnação quanto ao item acima.

2.2. Do Item 20.2

A exigência impugnada pela empresa consta no Edital, item XX – **DAS OBRIGAÇÕES DA EMPRESA VENCEDORA**, subitem 20.2. NO ato da entrega, os pneus deverão ter fabricação máxima de 12 (doze) meses.

Tal exigência representa a preocupação da municipalidade com a garantia do produto, pois onera os cofres públicos em caso de baixa durabilidade.

O Tribunal de Contas do Paraná¹ através do corregedor-geral do TCE-PR, conselheiro Durval Amaral, emitiu orientação a 52 municípios do Estado sobre as exigências que pode constar nos editais de licitações para compra de pneus:

*“Exigências válidas: Segundo o TCE-PR, são válidas as exigências de certificação do Instituto Nacional de Metrologia Qualidade e Tecnologia (Inmetro), obrigatória àqueles pneus produzidos no Brasil ou oriundos do exterior, para motocicletas, motonetas, ciclomotores, automóveis de passageiros e veículos comerciais; prazo de garantia de cinco anos, assegurando conforto, estabilidade e segurança; **prazo de fabricação igual ou inferior a seis meses no momento da entrega**; certificação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), para atestar e efetivar a preservação do meio ambiente o desenvolvimento sustentável; e apresentação de informativo, catálogo, cartilha ou qualquer outro documento, em língua portuguesa, que demonstre especificações técnicas e instruções de uso do produto, privilegiando o direito à informação no processo licitatório.” Grifo nosso.*

Sendo assim, há uma preocupação dos Órgão de Controle quanto a eficiência da aplicação do dinheiro público.

Para aquisição de bens e serviços, os Órgãos Públicos utilizam basicamente a regra do menor preço, em atendimento ao disposto no art. 45, § 1º, inciso. I, da Lei 8.666/93, que dispõe que o tipo licitatório do menor preço será utilizado quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital e ofertar o menor preço.

Porém, a contratação vantajosa para municipalidade vem acompanhada de outros quesitos importantes que vão além da regra de menor preço, dentre eles: qualidade, garantia, durabilidade.

Destacamos para tanto o princípio da Eficiência que quando aplicado direciona a administração pública a alcançar os melhores resultados com o menor custo, evitando desperdícios de dinheiro público.

Diógenes Gasparini escreve sobre o princípio da eficiência:

O princípio da eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade". (Gasparini, Diógenes. Direito Administrativo. 10ª edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2005, pág. 21).

Para Hely Lopes Meireles, este "é o mais moderno princípio da função administrativa, que já não contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e seus membros". (Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 37ª Edição, Malheiros Editores, pag. 98).

Resultados positivos para a administração pública em busca de produtos que atendam as necessidades do Município e que além do menor preço demonstrem quesitos de vantajosidade em sua utilização, este é o objetivo do processo licitatório: promover a disputa e busca da proposta mais vantajosa ao Órgão interessado.

Vejamos o que Celso Antonio Bandeira de MELLO relata sobre licitação:

“É um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas”.
(2005, p. 589).

Sendo assim, a conveniência pública nada mais é do aquilo que atende as necessidades do Município, neste caso pelos critérios de qualidade, durabilidade e eficiência do produto.

A durabilidade como característica de qualidade não possui uma conceituação clara, porém, há de concordar que produtos de lotes novos poderão ter rendimento maior em sua utilização. Também, existem questões de segurança inerentes à durabilidade do produto e conseqüentemente inerentes à segurança do usuário. E, no que diz respeito à segurança do usuário, é difícil estabelecer critérios objetivos, portanto, o julgamento acaba sendo subjetivo.

Sendo assim, é possível afirmar que o menor preço é a escolha eficiente, desde que além das vantajosidades econômicas seja observada a qualidade da aquisição. Visando assim, a escolha da melhor contratação, permitindo a longevidade dos produtos, atendendo, portanto, as necessidades do órgão e os critérios almejados pelo contratante.

Em 2015, a Polícia Civil do Distrito Federal, emitiu resposta à impugnação do Pregão Eletrônico nº 03/2015, cujo objeto também era a aquisição de pneus e câmaras para aquele órgão, informando a desnecessidade de rever os termos do Edital e mantendo as condições dispostas no Edital publicado:

“(...)

As aquisições se darão em quantidades mensais, visando adequar os recursos financeiros disponíveis a maior longevidade dos materiais adquiridos, entendendo que a administração pública não pode estar aberta a absorver materiais fabricados em 2009, com seu prazo de garantia prestes a expirar ou expirado, para atender o interesse de terceiros em fornecer materiais obsoletos, que ao apresentarem vícios ou defeitos já estarão fora do período de garantia do fabricante. Os materiais a serem adquiridos serão aplicados em viaturas policiais e serão utilizados, no mínimo, por 03 (três) anos em cada veículo, considerando uma vida útil de 50.000 Km. Então, trabalhar com a possibilidade de se adquirir pneus fabricados em 2009 que perdem a garantia de fábrica em 2014 e que serão aplicados em veículos que os utilizarão por, pelo menos, 03 (três) anos, é nítido o risco de desvantagem para a Administração Pública caso abdique dos parâmetros estabelecidos no termo de referência do Edital. Diante do exposto, não visualizamos a necessidade de alteração nos termos do termo de referência do mencionado edital.”

Demonstra-se, novamente, a preocupação dos Órgãos da Administração Pública em fazer melhor uso de recursos públicos, não absorvendo para si os riscos do negócio. É vantajoso ao Município a aquisição de pneus com maior vida útil, evitando-se mercadorias estocadas, ou que sofrem com a ação do tempo, das variações de temperatura e do ambiente.


Neste sentido, condira-se razoável a exigência constante no Edital, em busca da proposta mais vantajosa, sem fazer distinções subjetivas.

3. Da Decisão

Por todo o exposto, a manifestação pelo **CONHECIMENTO** da Impugnação, eis que Tempestiva, para no mérito **NEGAR PROVIMENTO** ao pedido de alteração, impetrado pela empresa **LAGB ACESSÓRIOS E PEÇAS LTDA**, entendendo que os argumentos apresentados não são suficientes para conduzir a modificação e/ou correção do Edital, mantendo-se integralmente o Edital, bem como permanecendo inalterada a sessão pública designada.

Dê ciência ao impugnante dessa decisão.

Campo Belo do Sul-SC, 08 de março de 2019.


Andressa de Carli Mota
Pregoeira