



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LUZIÂNIA /GO

Pregão Eletrônico Nº 019/2026

CAMILA PAULA BERGAMO, inscrita no RG sob o nº 5.753.017 e CPF sob o nº 090.926.489-90, com registro na OAB/SC sob o nº 48.558, estabelecimento profissional à Rua Marechal Deodoro, nº 344, Apto. 402, Edifício Residencial Mozart, CEP: 89.700-172, endereço eletrônico camilabergamoadv@hotmail.com, vem, à presença de V.S.^a, com fulcro na lei nº 14.133/21, seus artigos e suas alterações posteriores, tempestivamente apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, consoante os fatos e fundamentos que passa a expor:

PRELIMINAR - DA TEMPESTIVIDADE

Tendo em vista que a sessão pública está prevista para abertura na data de 28/04/2026, insta salientar que a impugnante está dentro do prazo para impugnar previsto no Art. 164 da Lei Nº 14.133/21, qual seja, o terceiro dia útil que anteceder a abertura do certame, e desta forma, a presente impugnação ao edital resta tempestiva.

SÍNTESE DOS FATOS

A presente impugnação diz respeito ao Edital de Licitação na modalidade de Pregão Eletrônico nº 19/2026, a realizar-se na data de 28/04/2026, proposto pela Comissão de Licitações da Prefeitura Municipal de Luziânia /GO, tendo como objeto a aquisição de pneus novos, conforme especificações do Edital e seus anexos.

Contudo, verificou-se que no texto editalício possui cláusulas e condições que não se encontram de acordo com a legislação vigente, visto que restringem o universo de participantes.

Dessa forma, requer o recebimento da presente impugnação, para que sejam aceitos os questionamentos abaixo elencados, para que seja garantido os princípios norteadores do processo licitatório, inclusive, o da ampla concorrência e proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

MÉRITO

DA EXIGÊNCIA DE PRODUTOS COM FABRICAÇÃO NACIONAL

Acerca da exigência do bem ser de fabricação nacional, essa Corte de Cortes já decidiu que a mesma restringe o caráter competitivo do certame, em afronta as normas que regem a matéria. Bem como o TCU pacificou o seu entendimento no mesmo sentido através de Acórdão 1317/2013.

Conforme o art. 9º, da Lei n. 14.133/21, é vedado aos agentes públicos admitirem cláusulas que restrinjam o caráter competitivo da licitação:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;

III - opor resistência injustificada ao andamento dos processos e, indevidamente, retardar ou deixar de praticar ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa em lei.

[...]



Está consagrado em nossa Carta Magna o **PRINCÍPIO DA ISONOMIA**, diante do qual deverá a administração assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, impedindo a utilização de exigências prescindíveis ao bom cumprimento do objeto (art. 37, XXI, CF).

Dos ensinamentos do ilustre **CARVALHO FILHO**¹ extrai-se que:

“A igualdade na licitação significa que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro. O princípio, sem dúvida alguma, está intimamente ligado ao da impessoalidade: de fato, oferecendo igual oportunidade a todos os interessados, a Administração lhes estará oferecendo também tratamento impessoal.”

Isso porque, conquanto se esteja a buscar em discutido edital a garantia de um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, qual seja, o desenvolvimento nacional (art. 3º, II, CF), não se pode perder de vista, na elaboração do edital de licitação, os princípios que norteiam a administração pública.

Não se quer aqui, frise-se, garantir a plena igualdade entre os candidatos, posto que a própria escolha da proposta mais vantajosa para a administração acaba por diferenciá-los. **QUER-SE, AO CONTRÁRIO, IMPEDIR A INSERÇÃO DE CLÁUSULAS QUE, ARBITRARIAMENTE, SEJAM FORMULADAS EM PROVEITO OU DETRIMENTO INJUSTIFICADO DE ALGUÉM.**

A finalidade de tal princípio é assegurar a igualdade de oportunidade a todos os interessados, para que possam enviar suas propostas em conformidade com as especificações técnicas do edital, e garantir a competição entre os concorrentes, sem que haja favorecimentos pessoais em benefício de terceiros. Tal garantia se dá, também, em observância ao consagrado princípio da moralidade e da probidade administrativa.

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 16. ed. rev., amp. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris. p. 208.



Sobre o tema, traz-se à colação os comentários de JUSTEN FILHO ²em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”:

“Há equívocos em supor que a isonomia veda diferenciação entre os particulares para contratação com a Administração. A Administração necessita contratar terceiros para realizar seus fins. Logo, deve escolher o contratante e a proposta. Isso acarreta inafastável diferenciação entre os particulares. Quando a Administração escolhe alguém para contratar, está efetivando uma diferenciação entre os interessados. Em termos rigorosos, está introduzindo um tratamento diferenciado para os terceiros.”

A diferenciação e o tratamento discriminatório são insupríveis, sob esse ângulo. Não se admite, porém, a discriminação arbitrária, produto de preferências pessoais e subjetivas do ocupante do cargo público. A licitação consiste em um instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na seleção do contratante. Portanto, o ato convocatório deverá definir, de modo objetivo, as diferenças que são reputadas relevantes para a Administração.

Ainda, acerca do dever de isonomia, presente no princípio da impessoalidade, elucida Lucas Rocha Furtado³

“A partir dessa perspectiva, o princípio da impessoalidade requer que a lei e a Administração Pública confirmem aos licitantes tratamento isonômico, vale dizer, não discriminatório. Todos são iguais perante a lei e o Estado. Este é o preceito que se extrai da impessoalidade quando examinado sob a ótica da isonomia. A isonomia, ou o dever que a Constituição impõe à Administração Pública de conferir tratamento não diferenciado entre os particulares, é que justifica a adoção de procedimentos como o concurso público para provimento de cargos ou empregos públicos ou a licitação para a contratação de obras, serviços, fornecimentos ou alienações. Esta é a razão pela qual a própria Lei nº 8.666/93 indica a isonomia como uma das finalidades da licitação.”

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 44.

³ FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de licitações e contratos administrativos**. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 37.



E, da preleção de BANDEIRA DE MELLO⁴, extrai-se que referido princípio

“Implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que afluírem ao certame, mas também o de ensejar oportunidade de disputa-lo a quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia. É o que prevê o já referido art. 37, XXI, do Texto Constitucional. Aliás, o § 1º do art. 3º da Lei n. 8.666 proíbe que o ato convocatório do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório e veda o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes, bem como entre empresas brasileiras ou estrangeiras, ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o objeto do contrato.”

Deste modo, **não há como concluir por legítima a exigência para que os produtos licitados sejam de fabricação nacional, visto que em momento algum a lei permite a exclusão de produtos estrangeiros do certame licitatório ou o estabelecimento de diferenças em razão da nacionalidade dos licitantes.**

Ademais, deve-se levar em conta que tais exigências deveriam guardar pertinência com o objeto da licitação, o que não é o caso do presente edital, pois o fato de o produto ser produzido fora do território nacional não o torna inapto ou menos apto à satisfação das necessidades da administração. Assim, requer-se a exclusão da exigência de produtos de fabricação nacional.

DO PRAZO DE ENTREGA DAS MERCADORIAS E DAS AMOSTRAS

A fixação de prazo de **05 (cinco) dias úteis** para a entrega das mercadorias é exigência irregular que, por sua vez, **acaba por restringir o universo de participantes, privilegiando a penas os comerciantes locais** e, mais do que isso, aqueles que possuem a mercadoria em estoque.

Até porque, é ressabido que a prática mercantilista não admite a fixação de prazo tão exíguo, máxime em razão de que a dinâmica das empresas e fabricantes é outra sendo que, na maioria das vezes,

⁴ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, **Curso de direito administrativo**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 500-501

faz-se necessário que o produto seja encomendado diretamente do fabricante para que o envie à empresa para posterior entrega e cumprimento do contrato administrativo.

Inclusive, perante os certames licitatórios não é comum deparar-se com prazo tão curto, sendo que, para a entrega o edital deve obedecer à ampla competitividade, considerando o tempo em que o fornecedor disporá entre o recebimento da ordem de compra e a efetiva entrega das mercadorias, conforme vê-se o estabelecido pela Lei 14.133/21:

Art. 6º Para fins desta Lei, consideram-se:

[...]

X – compra: aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento;

Ressalta-se pela matéria legislativa que, a compra IMEDIATA, requer prazo de até 30 dias, ou seja, prazo de entrega que possibilita a ampla participação de licitantes.

O contrário, como é o presente caso, acaba submetendo os participantes a condições praticamente impossíveis, deixando-o em constante e imediata prontidão para atender à solicitação em prazo sobremodo curto.

Inclusive, já se decidiu:

Ademais, não se mostra razoável que a Administração Municipal, a quem compete o exercício de suas obrigações pautada em mínimo planejamento, submeta empresas com quem contrata a súbitas necessidades, colocando-as em eterno estado de prontidão para atender a demandas em prazo demasiado exíguo.

A exigência retratada no Edital de Pregão Presencial [...], sem a menor dúvida, afronta a competitividade e a razoabilidade, sendo contrária, portanto, aos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93⁵, (...).

Ocorre que a própria legislação é enfática ao coibir práticas dessa ordem, sendo uníssono o entendimento doutrinário quanto à inclusão de circunstâncias irrelevantes.

Inclusive, colhe-se dos ensinamentos do insigne Marçal Justen Filho:

O que se veda é a adoção de exigência desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, **mas a beneficiar ou prejudicar alguns particulares.**

Portanto, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação e com os critérios de seleção mais da proposta mais vantajosa⁶. (grifou-se).

Mais do que isso, a matéria é abordada também no âmbito da Constituição Federal, cujos primados foram adotados pela Lei de Licitações, especialmente no que versa sobre a prevalência de igualdade entre os licitantes. Assim como com relação à vedação de restrições que não tenham pertinência ao objeto.

Colhe-se:

Art. 37 A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, e também ao seguinte:**

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados **mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** (grifou-se).

A FIXAÇÃO DE PRAZO TÃO EXÍGUO TRADUZ-SE EM DIRETA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA QUE, POR CONSEQUÊNCIA LÓGICA, MACULA O CARÁTER COMPETITIVO QUE DEVE SER A FORÇA MOTRIZ DO CERTAME.

6 Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 80/81.

A isonomia que deve ser imperativa nos certames não se limita meramente ao tratamento igualitário dos participantes é, muito antes disso, o comando imperativo que deve assegurar iguais oportunidades aos participantes, evitando exigência que se resultem em preterição.

Por seu turno, o notável Celso Antônio Bandeira de Melo preceitua:

(...) O princípio da igualdade implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que afluírem ao certame, mas também o de ensejar oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia. É o que prevê o já referido art. 37, XXI, do texto constitucional. Aliás, o § 1º do art. 3º da Lei 8.666 proíbe que o ato convocatório do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do processo licitatório e veda o estabelecimento de preferências em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes, bem como de empresas brasileiras ou estrangeiras ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o objeto do contrato⁷.

Como corolário, o Princípio da Competitividade é a força motriz da licitação e figura como a própria razão determinante, porquanto, havendo competição e disputa, quanto maior o número de interessados, mais elevada a probabilidade de adjudicação com menor dispêndio.

Em face disso, o Princípio da Competitividade impõe o dever de que seja refutada qualquer exigência irrelevante e carente de interesse público capaz de impedir a participação do maior número de participantes.

Diante dos fundamentos transcritos, impõe-se o acolhimento das razões de impugnação para o fim de que seja devidamente retificado o instrumento convocatório, e estipulando prazo razoável e comum aos certames licitatórios, passível de ser cumprido para a entrega das mercadorias e amostras.

PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se:

- a) O recebimento da presente Impugnação ao Edital com o devido processamento aos autos do Processo Licitatório;

⁷ Curso de Direito Administrativo, 6ª edição, capítulo IX, página 296.

b) Seja devidamente julgado procedentes os pedidos formulados na Impugnação ao Edital, para o fim de retificar o edital nos seguintes termos:

Item 1.1. O objeto da presente licitação é o *Registro de Preços para Eventual e Futura aquisição de Pneus de fabricação nacional, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura Municipal de Luziânia-GO, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.*

Seja excluída a exigência de pneus de fabricação nacional, de forma a garantir o princípio da isonomia no certame.

Item 3.6 A entrega dos produtos deverá ocorrer no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis, contados da emissão da Autorização de Compras.


Item 3.14 O prazo para apresentação das amostras será de até 05 (cinco) dias úteis, contados a partir da assinatura da Ata de Abertura do certame. O não cumprimento implicará desclassificação.

Seja estipulado um prazo razoável e comum aos certames licitatórios, possível de ser cumprido para a entrega das mercadorias.

c) Seja determinada a republicação do edital, escoimando o vício atacado em face da exigência ilegal.

Nestes termos, pede deferimento.

Concórdia, 16 de abril de 2026.



CAMILA BERGAMO
OAB/SC 48.558

TEM FÉ PÚBLICA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL 13868207

USO OBRIGATÓRIO
IDENTIDADE CIVIL PARA TODOS OS FINS LEGAIS
(Art. 13 da Lei nº 8.966/94)



ASSINATURA DO PORTADOR

Camila P. Bergamo

OBSERVAÇÕES





ORDEN DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DE SANTA CATARINA
IDENTIDADE DE ADVOGADA

NOME
CAMILA PAULA BERGAMO

INSCRIÇÃO:
48558

FILIAÇÃO
ARGEU PAULO BERGAMO
ADRIANE MUNARETTO BERGAMO

NATALIDADE
CONCORDIA-SC

RG
5.753.017 - SSP/SC

DOADOR DE ÓRGÃOS E TECIDOS
NÃO DECLARADO

DATA DE NASCIMENTO
23/06/1994

CPF

090.926.489-90

VIA EXPEDIDO EM

01 21/03/2017

PAULO MARCONDES BRINÇAS
PRESIDENTE

ACÓRDÃO Nº 04350/2024 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº :07298/24
MUNICÍPIO :SANTA RITA DO NOVO DESTINO
ÓRGÃO :PODER EXECUTIVO
PREFEITO :ROBERTO JOÃO DE OLIVEIRA
CPF Nº :886.309.861-15
RESPONSÁVEL :MARCOS ANTÔNIO RIBEIRO TÔRRE - PREGOEIRO
CPF Nº :024.656.941-70
RESPONSÁVEL :TAISA VANESSA DA SILVA – CONTROLADORA GERAL DO
MUNICÍPIO
CPF Nº :048.855.831-01
ASSUNTO :DENÚNCIA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR - PREGÃO
PRESENCIAL Nº 017/2024
RELATOR :CONSELHEIRO SÉRGIO ANTÔNIO CARDOSO DE QUEIROZ
MEMBRO DO MPC :RÉGIS GONÇALVES LEITE

DENÚNCIA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE PNEUS. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA. CITAÇÃO DO RESPONSÁVEL. ALERTA.

VISTOS e relatados os presentes autos, que tratam de denúncia com pedido de medida cautelar, formulada pelo Sr. Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira, OAB/SC sob nº 56822, que noticia suposta irregularidade no edital do Pregão Presencial nº 017/2024 do Município de Santa Rita do Novo Destino, cujo o objeto é o

registro de preços para contratação de empresa para aquisição de pneus, para atender as necessidades da frota veicular do município.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos em sessão Plenária, nos termos do voto do Relator:

I. CONHECER a presente denúncia, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade previsto no artigo 240 do RI/TCMGO;

II. CONCEDER A MEDIDA CAUTELAR pleiteada, visto que há plausibilidade jurídica do pedido e perigo da demora na decisão definitiva, determinando a imediata suspensão da licitação na fase em que se encontra (Pregão Presencial nº 017/24), em razão das seguintes irregularidades:

1. Prazo exíguo de 02 horas para fornecimento de insumos (devendo a Administração estipular prazo razoável para as entregas), após ordem de fornecimento emitido pela Administração;

2. Exigência apenas de pneus de fabricação nacional sem nenhuma justificativa técnica plausível.

III. CITAR - via Postal com **AR** (Aviso de Recebimento) e **DOC** (Diário Oficial de Contas), Senhor Roberto João de Oliveira, Prefeito de Santa Rita do Novo Destino, Senhora Taisa Vanessa da Silva, Controladora-Geral do Município – CGM e Senhor Marcos Antônio Ribeiro Tôrre, Pregoeiro Oficial de Santa Rita do Novo Destino, em homenagem aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa para que apresentem a documentação e justificativas pertinentes ao Pregão Presencial nº 017/2024, esclarecendo os pontos a seguir ressaltados abaixo, sob pena de aplicação de multa prevista no artigo 47-A, X, LO/TCMGO:

1. Exigências de pneus de fabricação nacional;

2. Prazo de entrega exíguo de 02 horas;

3. Exclusividade de participação às empresas locais e regionais, bem como da legalidade da Lei Municipal nº 534/2022.

IV. Ressaltar que a não observação das determinações legais poderá ensejar a manifestação pela ilegalidade do ato, conversão dos autos em Tomada de Contas Especial (TCE), bem como pela irregularidade das prestações de contas respectivas e, ainda, imputação de débito e de aplicação de multa aos gestores e

responsáveis, conforme previsto na Lei Estadual nº 15.958/07 (Lei Orgânica do TCMGO);

VI. Após os procedimentos de citação e notificação, **ENCAMINHAR** os autos à Secretaria de Licitações e Contratos para prosseguimento do feito.

À Secretaria do Plenário, para os fins.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, 31 de Julho de 2024.

Presidente: Daniel Augusto Goulart

Relator: Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz.

Presentes os conselheiros: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Humberto Aidar, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz, Cons. Sub. Flavio Monteiro de Andrada Luna, Cons. Sub. Laecio Guedes do Amaral, Cons. Sub. Maurício Oliveira Azevedo e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador Henrique Pandim Barbosa Machado.

Votação: Votaram(ou) com o Cons.Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz: Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Humberto Aidar, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz.



PROCESSO Nº :07298/24
MUNICÍPIO :SANTA RITA DO NOVO DESTINO
ÓRGÃO :PODER EXECUTIVO
PREFEITO :ROBERTO JOÃO DE OLIVEIRA
CPF Nº :886.309.861-15
RESPONSÁVEL :MARCOS ANTÔNIO RIBEIRO TÔRRE - PREGOEIRO
CPF Nº :024.656.941-70
RESPONSÁVEL :TAISA VANESSA DA SILVA – CONTROLADORA GERAL DO
MUNICÍPIO
CPF Nº :048.855.831-01
ASSUNTO :DENÚNCIA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR - PREGÃO
PRESENCIAL Nº 017/2024
RELATOR :CONSELHEIRO SÉRGIO ANTÔNIO CARDOSO DE QUEIROZ
MEMBRO DO MPC :RÉGIS GONÇALVES LEITE

VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR

I - RELATÓRIO

Trata-se de denúncia com pedido de medida cautelar, formulada pelo Sr. Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira, OAB/SC sob nº 56.822, que noticia suposta irregularidade no edital do Pregão Presencial nº 017/2024 do Município de Santa Rita do Novo Destino.

O objeto do Pregão Presencial nº 017/2024 é o registro de preços para contratação de empresa para aquisição de pneus, para atender as necessidades da frota veicular do Município de Santa Rita do Novo Destino.

O representante alega que houver restrições à competitividade, em síntese, destaca três situações, sendo a primeira pela exigência de pneus de fabricação nacional, a segunda prazo de entrega de duas horas do produto e a terceira exclusividade de participação para empresas locais e regionais.

Para sustentar suas alegações destacou que “devido ao risco de dano irreparável tanto à Administração Pública, quanto aos licitantes, que terão seu direito de participação cerceado, é imperioso que seja determinada a suspensão do Processo, com a retificação do Edital”.

Por fim, o denunciante requer que a denúncia seja julgada procedente. Além disso requer que seja determinada em caráter liminar, a suspensão do certame licitatório, a fim de que o ente municipal realize todas as adequações quanto aos itens apontado na denúncia.

Por meio do Despacho nº 0233/2024, o Relator admitiu a presente denúncia e delimitou a fiscalização aos seguintes pontos:

1. supostas irregularidades quanto as marcas indicadas pela administração;
2. prazo estipulado para entrega de mercadorias;
3. quanto a exigência da exclusividade de participação para empresas locais e regionais

Os autos foram encaminhados à Secretaria de Licitações e Contratos para apreciação do pedido de medida cautelar.

I.a) Da Secretaria de Licitações e Contratos

Em análise preliminar, a Secretaria de Licitações e Contratos, no Certificado nº 00251/2024-SLC, manifestou-se pela concessão da medida cautelar, (*inaudita altera pars*), já que há plausibilidade jurídica do pedido e perigo da demora na decisão definitiva, determinando a imediata suspensão da licitação na fase em que se encontra (Pregão Presencial nº 017/24), em razão das seguintes irregularidades:

- a) Prazo exíguo de 02 horas para fornecimento de insumos (devendo a Administração estipular prazo razoável para as entregas), após ordem de fornecimento emitido pela Administração;
- b) Exigência apenas de pneus de fabricação nacional sem nenhuma justificativa técnica plausível.

Manifestou-se, ainda, por determinar aos gestores responsáveis para apresentarem defesa e demais informações, em homenagem aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa

Além disto, manifestou-se para que os responsáveis apresentassem documentação e justificativas pertinentes ao Pregão Presencial nº 017/2024 (SRP), esclarecendo os pontos acima ressaltados, a saber: 1) Exigências de pneus de fabricação nacional; 2) Prazo de entrega exíguo de 02 horas; 3) Exclusividade de participação às empresas locais e regionais, bem como da legalidade da Lei Municipal nº 534/2022.

A seguir a fundamentação do Certificado nº 00251/2024-SLC:

1. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 - Dos requisitos de admissibilidade

Preliminarmente, cumpre salientar que o assunto relatado refere-se à matéria de competência do Tribunal (*art. 1º, V, e art. 19, da Lei nº 15.958/07*), bem como esta Secretaria tem legitimidade para realizar análise do mérito (*art. 110, inciso III da Resolução Administrativa RA nº 128/2023*), pois se refere a atos e despesas relacionados a licitações e contratações públicas (incluindo contratações diretas).

2.2 - Do mérito

Inicialmente, cumpre aduzir que os autos foram protocolados nesta Corte de Contas na data de 09/07/2024, e conforme Despacho do Conselheiro Relator, encaminhada a esta Unidade Técnica em 10/07/2027, sendo que a sessão pública do Pregão está agendada para o dia 16/07/2024 (terça-feira).

Ressalta-se que em consulta ao *site* oficial do Executivo foi possível perceber que a Pregão Presencial está em fase de andamento (realização da sessão pública), sendo que a parte denunciante indica as supostas irregularidades, podendo condensá-las em 03 (três) pontos, consistindo em:

1. Exigências de pneus de fabricação nacional;
2. Prazo de entrega exíguo (2 horas);
3. Exclusividade de participação às empresas locais e regionais.

No tocante à suposta primeira irregularidade, esta Secretaria de Controle Externo identificou que o edital exaustivamente menciona no anexo I (Termo de Referência, fls. 20 e ss., do edital) a exigência de pneus de fabricação nacional, não havendo qualquer justificativa técnica ou legal para a especificação e caracterização de admissibilidade única para os insumos apenas de origem nacional.

Nesse ponto, os argumentos da denunciante são razoáveis e devem ser considerados, já que baseado nos princípios dispostos no *caput* do artigo 5º da Lei nº 14.133/21, não há possibilidade de propositura de restrições explícitas e pontuais ao caráter competitivo do certame, uma vez que tal restrição deveria estar explícita na lei ou regulamentada em dispositivo próprio.

Não há qualquer documento técnico ou parecer técnico em que o ente municipal demonstre ou comprove que apenas poderiam ter sido licitados bens ou pneus de fabricação nacional, o que demonstra nítido caráter restritivo aos participantes que possuam pneus e insumos de origem estrangeira.

Desde que os produtos tenham procedência, boa qualidade e certificação dos órgãos reguladores, não deve a Administração Pública

6RC

restringir ou cercear a participação de pretensos licitantes, sob pena de frustrar o caráter competitivo das contratações públicas.

Nesse sentido, em cognição sumária, com fulcro na jurisprudência já consolidada deste Tribunal (*Acórdãos nº 04716/2021, 02258/2022, 03880/2022 e 03490/2020, todos do Tribunal Pleno*), bem como nos art. 5º e 9º da Lei nº 14.133/21, devem ser considerados procedentes os argumentos da denunciante, devendo ser concedida medida cautelar para suspensão do Pregão Presencial nº 017/2024.

Em relação ao segundo ponto denunciado, que trata do prazo de entrega de 02 (duas) horas exigido pela Administração ser exíguo ou não, passamos a análise do ponto.

Em sede de juízo preliminar, acerca das irregularidades, destaca o denunciante que o edital supracitado violou a legislação quando exigiu que o prazo de entrega do objeto deveria ser até 02 horas contadas a partir do recebimento da autorização de entrega pela Administração, de acordo com o item 5.1 da Minuta de Contrato (*anexo 07 - fl. 75 dos autos*).

Com base nos autos, restou evidenciada irregularidade constante no Edital do Pregão Presencial nº 017/2024, fundamentada na exigência de que somente seriam aceitos licitantes que fornecessem ou entregassem o material em até 02 (duas) horas após a solicitação do Município de Santa Rita do Novo Destino, o que afrontaria o art. 5º, da Lei nº 14.133/21.

Tal situação se faz evidente tendo em vista que esta Secretaria de Controle Externo entende, *a priori*, que o **prazo de 02 horas seria indubitavelmente exíguo e reduzido**, considerando que o Município de Santa Rita do Novo Destino não justificou em edital ou Termo de Referência as razões, bem como não considerou que o referido prazo limita ou cerceia o direito de prováveis licitantes de outros Estados da Federação de participarem do certame público.

Até mesmo empresas de municípios vizinhos ou limítrofes teriam obstáculos ou restrições para cumprimento de prazo de entrega tão exíguo, o que resulta em nítida ofensa ao princípio constitucional da isonomia e da competitividade (art. 5º, *caput*, da Lei nº 14.133/21).

A isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa não foram observadas basicamente em virtude de que a partir do momento que a Administração fixa um prazo de 02 horas, ela torna temporal e fisicamente impossíveis que uma empresa que dista mais de 100 quilômetros do Município possa estabelecer um planejamento adequado para entrega e fornecimentos dos insumos e pneus licitados.

A par disso, resta cristalina que tal limitação de prazo resulta em uma ofensa direta ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, pois prejudica que empresas licitantes de Municípios ou Estados próximos participem e formulem propostas para participar do edital contestado, o que naturalmente, diminui a possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa, considerando aqui não apenas a qualidade dos insumos, mas também a economicidade da contratação.

Nesse ponto, impende ressaltar que a malha viária brasileira se constitui majoritariamente por rodovias, ou seja, qualquer empresa ou fornecedor teria que utilizar a malha rodoviária para efetuar as entregas dos insumos, o que denota que um prazo exíguo de 02 horas inviabilizaria qualquer empresa licitante de cumprir com seu mister contratual.

Assim, resta a esta SLC concluir que tal prazo exíguo visa apenas direcionar a licitação para eventuais fabricantes ou empresas localizadas em um raio de 100 km do Município de Santa Rita do Novo Destino, não havendo qualquer razoabilidade da fixação do prazo de 02 horas, sendo tal

medida uma violação também aos princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade (art. 5º, inciso LIV, da CF/88).

Com isso, concorda-se que a limitação na competição fere princípios amplamente defendidos pela nossa Constituição da República, tais como: isonomia, legalidade e da impessoalidade, entre outros, citando legislação e jurisprudência sobre o caso em comento.

Assim, consideramos nesse momento que o edital do Pregão Presencial nº 017/2024 (SRP) possui cláusula restritiva e ilegal, já que vai de encontro a legislação e jurisprudência deste Tribunal, que veda que agentes públicos admitam, 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 (art. 9º da Lei nº 14.133/21).

E considerando a jurisprudência deste Tribunal, esta Secretaria de Licitações e Contratos verificou que a exigência contida no Edital veda, de forma indireta, a participação de licitantes diversos, que possam residir ou possuir sede em outros municípios ou Estados distantes de Santa Rita do Novo Destino, a saber:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL 071/2014. VOTO CONVERGENTE COM O MPC-TCM E COM A UT-SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. A Administração estabeleceu prazo exíguo de 24 (vinte e quatro) horas para entrega dos produtos após o recebimento da ordem de fornecimento. (Processo nº 2702/14, **Acórdão nº 04305/21**, do Tribunal Pleno, Município de Hidrolândia).

E para corroborar o entendimento desta SLC e deste Tribunal, ainda citamos julgados do Tribunal de Contas da União (TCU) contendo assunto sobre a mesma matéria tratada nos autos, visando elucidar a matéria, *in verbis*:

Envide esforços de modo a limitar as exigências editalícias ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado e a definir de maneira clara os critérios para avaliação dos documentos habilitatórios e das propostas apresentadas pelas licitantes, evitando restrição ao caráter competitivo do certame e julgamento subjetivo na elaboração de seus editais de licitação, em cumprimento ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e aos arts. 3º, 27 a 31, 40, inciso VII, 44, caput e § 1º, e 45 da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 110/2007 Plenário. (grifo nosso).

As exigências editalícias devem limitar-se ao necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame. Acórdão 1229/2008 Plenário (Sumário).

Evite a inclusão de itens que **restringem injustificadamente o caráter competitivo do certame e contrariam**, dessa forma, o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 2477/2009 Plenário. (grifo nosso).

Com isso, percebe-se pela jurisprudência mencionada que houve violação e restrição ao caráter competitivo do certame de Santa Rita do Novo Destino, especialmente por criar ou limitar que as licitantes entreguem os pneus/insumos em até 02 horas após a emissão de ordem de entrega por parte da Administração.

Por fim, em relação ao terceiro ponto, houve questionamentos acerca da exclusividade de participação conferida às empresas locais e regionais.

Tal ponto carece de melhor averiguação após defesa a ser apresentada pelo município, portanto, deixaremos a análise para um segundo momento, após a possível concessão da cautelar e suspensão do andamento da licitação.

Pelo exposto, esta Secretaria de Controle Externo, amparada especialmente na jurisprudência desta Corte e demais Tribunais de Contas, inclusive citando também pela parte denunciante, entende que deve ser concedida a medida cautelar pelos seguintes pontos:

- i) Exigência indevida de pneus com fabricação nacional e;
- ii) Exíguo prazo de entrega de 02 horas para entrega de pneus e insumos conduz ao cerceamento da competitividade.

Do exposto, deve ser concedida cautelar para **suspensão da licitação na fase em que se encontra**.

No mais, devem os gestores do município se manifestar acerca da matéria, uma vez que se tratam de irregularidades passíveis de responsabilização por esta Corte de Contas, devendo os mesmos apresentar defesa, justificativas e documentos pertinentes ao caso.

2.3 - Da competência do TCMGO

A Lei Orgânica do TCMGO dispõe que compete a esta Corte de Contas “*exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das prefeituras e câmaras municipais demais entidades instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal*” (Art. 1º, inciso II, da Lei Estadual nº 15.958/07).

Além disso, a Lei Orgânica do TCMGO, ao dispor sobre a competência desta, estabelece que:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas dos Municípios, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida neste Regimento:

(...)

XXVII – expedir medida cautelar.

2.4 - Do exame e manifestação quanto ao pedido de medida cautelar

Com isso, apesar da informação de que o Pregão Presencial nº 017/2024 terá sessão de julgamento no dia 16/07/2024 (terça-feira), esta Secretaria de Controle Externo adota o entendimento que deve ser concedida medida cautelar para suspensão do certame, visando preservar o interesse público e o interesse privado das possíveis empresas prejudicadas.

Assim, em relação à concessão ou não da medida cautelar, entende esta SLC que foram apuradas irregularidades ao longo da instrução processual, evidenciando a **presença de plausibilidade jurídica do pedido do denunciante** (probabilidade do direito).

A denúncia e análise do edital demonstram provas robustas de que há uma ilegalidade ou indícios de que a Administração Pública fez constar cláusulas editalícias em ofensa à legislação, a jurisprudência deste Tribunal e demais Corte de Contas, gerando possíveis prejuízos a participação de empresas interessadas no certame, o que afetaria a vantajosidade/economicidade da contratação, especialmente de restrição apenas a pneus com fabricação nacional.

Ademais, deve esta Corte de Contas intervir de forma cautelar, com o objetivo de evitar futuros prejuízos ao erário e ou interesse de potenciais licitantes (plausibilidade jurídica do pedido).

Com base nessas informações, e considerando que em licitação as disposições editalícias devem ser interpretadas a fim de garantir a

competitividade do certame e alcançar o melhor resultado, não haveria motivos para manter as irregularidades identificadas, como acabou por ocorrer no edital do PP SRP nº 017/2024.

Em relação ao **perigo da demora**, considerando que a licitação não foi homologada ou adjudicada, não havendo contratos celebrados, entendemos que não há prejuízo grave ao município, de modo que a legalidade do procedimento deve ser resguardada nesse momento. Por outro lado, há perigo de prejuízos irreversíveis se a licitação prosseguir e forem emitidas ordens de fornecimento.

Ao final, esta SLC também adota entendimento de que deve o ente municipal **apresentar as informações e documentos para este Tribunal**, sob pena de aplicação de sanção e outras penalidades previstas em legislação, sendo passível de responsabilização pessoal dos gestores, inclusive com conversão dos autos em Tomada de Contas Especial (TCE).

Por fim, convém esclarecer que nossa análise somente adentrou o aspecto das fatos e irregularidades noticiadas nos autos, ficando adstrita aos seus termos conforme determina o § 3º do art. 203 do Regimento Interno do TCMGO, portanto, a economicidade da contratação não foi objeto de análise.

2. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a **Secretaria de Licitações e Contratos RECOMENDA** ao TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, nos termos da fundamentação acima, que:

1. **CONHEÇA** da presente denúncia, por ser o objeto referente à matéria de competência do Tribunal e cumprir os requisitos legais e regimentais de admissibilidade;

2. **CONCEDA medida cautelar (inaudita altera pars)**, já que há plausibilidade jurídica do pedido e perigo da demora na decisão definitiva, determinando a **imediata suspensão da licitação na fase em que se encontra (Pregão Presencial nº 017/24)**, em razão das seguintes irregularidades:

c) Prazo exíguo de 02 horas para fornecimento de insumos (devendo a Administração estipular prazo razoável para as entregas), após ordem de fornecimento emitido pela Administração;

d) Exigência apenas de pneus de fabricação nacional sem nenhuma justificativa técnica plausível.

3. Que seja determinada a **citação e notificação**, via Postal com **AR** (Aviso de Recebimento) e **DOC** (Diário Oficial de Contas) dos seguintes interessados: a) Sr. **ROBERTO JOÃO DE OLIVEIRA**, Prefeito de Santa Rita do Novo Destino; b) Sr.^a **TAISA VANESSA DA SILVA**, Controladora-Geral do Município (CGM); c) Sr. **MARCOS ANTÔNIO RIBEIRO TÔRRE**, Pregoeiro Oficial de Santa Rita do Novo Destino, para apresentarem defesa e demais informações, em homenagem ao princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa;

4. Devem ainda os responsáveis se manifestarem a fim de que apresentem a documentação e justificativas pertinentes ao **Pregão Presencial nº 017/2024 (SRP)**, esclarecendo os pontos acima ressaltados, a saber:

i. Exigências de pneus de fabricação nacional;
ii. Prazo de entrega exíguo de 02 horas;
iii. Exclusividade de participação às empresas locais e regionais, bem como da legalidade da Lei Municipal nº 534/2022.

5. Cabe ressaltar que a não observação das determinações legais poderá ensejar a manifestação pela ilegalidade do ato, conversão

dos autos em Tomada de Contas Especial (TCE), bem como pela irregularidade das prestações de contas respectivas e, ainda, imputação de débito e de aplicação de multa aos gestores e responsáveis, conforme previsto na Lei Estadual nº 15.958/07 (Lei Orgânica do TCMGO);

I.b) Do Ministério Público de Contas

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 4611/2024, em divergência com a Secretaria de Licitações e Contratos, manifestou-se pela não expedição de medida cautelar, pela citação dos responsáveis para se manifestarem sobre as irregularidades noticiadas, bem como sobre as infrações a eles atribuídas e sanções cominadas.

A seguir a transcrição da fundamentação do Parecer nº 4611/2024:

(...)

Cabe divergir do posicionamento da SLC.

Não há restrição a produtos nacionais, pois o item 5.8.3 do edital¹ admitiu similares estrangeiros. A denúncia é improcedente nesse ponto.

A restrição do certame a ME e EPP sediadas local e regionalmente é irregular, como já apontado de diversas decisões deste TCMGO². Não há na Lei Complementar nº 123/16, nem na Lei nº 534/2022 do município, qualquer dispositivo que preveja a participação exclusiva de ME e EPP em razão de local, sendo certo que a localidade pode assegurar apenas privilégio competitivo na disputa de preços. No entanto, ao que tudo indica não houve aplicação dessa regra do edital, levando-se em conta que as empresas vencedoras são sediadas em Goiânia e Águas Lindas³.

A previsão de prazo de duas horas para entrega é certamente irregular, porquanto seria restritivo até mesmo para empresas sediadas em municípios próximos, mais ainda de outras regiões. Concretamente, contudo, essa exigência não impediu a participação de licitantes de outros municípios, como referido acima.

Na justificativa para o pregão na forma presencial, nota-se que os responsáveis pelo certame sustentam o direcionamento a empresas locais como razão para tanto. Trata-se justamente da restrição que o art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/21 pretendeu evitar, de modo que fica claro o dolo em restringir o universo de participantes no caso, manifestado, também, nos demais vícios já referidos.

Nesse contexto, entende-se que o item 2.6.1 do edital, a forma presencial e a exigência de prazo de 02 horas para entrega dos produtos configuraram violação ao art. 9º, I, “a” e “b”, da Lei nº 14.133/21, infrações dolosas atribuíveis ao subscritor do edital, Sr. Marcos Antônio Ribeiro Torre (CPF 024.656.941-70), e ao subscritor do termo de adjudicação a despeito desses vícios, prefeito do município, Sr. Roberto João de Oliveira (CPF 886.309.861-15), e que sujeitam cada um à multa prevista no art. 47-A, VIII, da LOTCMGO, que sugere-se seja no mínimo legal.

A despeito das irregularidades, entende-se indevida a expedição de medida cautelar para suspender a ata de registro de preços já firmada. Tendo em vista a

¹ 5.8.3. Na hipótese de apresentação, pelas empresas licitantes, de propostas de preços de produtos que não seja de fabricação nacional, estas deverão demonstrar, por meio de laudo expedido por laboratório ou instituto idôneo, desempenho, qualidade e produtividade compatível com as marcas referências mencionadas no edital.

² Acórdãos nº 04534/2021 e 07895/2023 - Tribunal Pleno; Acórdão Consulta nº 03/2018.

³ https://acessoainformacao.santaritadonovodestino.go.gov.br/informacao/licitacao_mg/id=5140.

possibilidade de dispensa de licitação para manutenção de veículos trazida pela lei nº 14.133/21, que autoriza contratações ilimitadas inferiores a R\$ 9.153,34 (art. 75, § 7º), e, em contratações acima desse valor, um somatório de até R\$114.416,65⁴ (art. 75, I), entende-se que a suspensão da ata de registro de preços no momento, a qual, apesar de restritiva, contou com alguma disputa, poderia levar à substituição das compras pontuais licitadas por contratações diretas para manutenção dos veículos.

Ante o exposto, manifesta-se este Ministério Público de Contas, **em divergência com a SLC**, por **não deferir medida cautelar**, e, adicionalmente às propostas da SLC, **pela citação** dos responsáveis referidos neste parecer para se manifestarem sobre as irregularidades noticiadas, bem como sobre as infrações a eles atribuídas e as sanções cominadas.

(...)

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.I. Da Admissibilidade:

Esta Relatoria manifesta-se pelo conhecimento da presente denúncia por atender ao disposto no art. 240 do RI/TCMGO e da RA nº 76/19-TCMGO, nos termos do Despacho nº 0233/2024-GABCSC.

II.II. Da Medida Cautelar:

Quanto ao pedido de medida cautelar, nesse momento, em sede de análise não exauriente, próprio da análise de tutelas de urgência, a análise se restringe à verificação da existência dos pressupostos autorizadores, quais sejam: plausibilidade jurídica do pedido – *o fumus boni iuris* – e o perigo da demora da decisão definitiva, resultante do fundado receio de lesão grave e de difícil reparação – *o periculum in mora*, conforme dispõe o artigo 56 da Lei Orgânica do TCMGO.

⁴ CONSULTA. LEI Nº 14.133/21. CONTRATO DE MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS E DE FORNECIMENTO DE PEÇAS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. OBSERVADO O LIMITE LEGAL. FRACIONAMENTO IRREGULAR. CONSIDERADO O SOMATÓRIO DAS DESPESAS REALIZADAS PELA MESMA UNIDADE GESTORA. LIMITE FIXADO NO § 7º DO ART. 75 DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES. POR CONTRATAÇÃO, INDEPENDENTE SE PARA UM OU MAIS VEÍCULOS. 1. A Administração pode, com base no art. 75, I, da Lei nº 14.133/21, firmar contrato de manutenção de veículos e de fornecimento de peças, por dispensa de licitação até o limite de R\$ 114.416,65 (cento e quatorze mil quatrocentos e dezesseis reais e sessenta e cinco centavos) e, com fulcro no § 7º do art. 75, firmar dispensas, no mesmo exercício financeiro, desde que cada uma, considerada individualmente, não ultrapasse o valor de R\$9.153,34 (nove mil cento e cinquenta e três reais e trinta e quatro centavos), sem que se incorra em fracionamento irregular da despesa. 2. Ressalvado o previsto no § 7º do art. 75, o fracionamento irregular da despesa deverá ser apurado considerando-se o somatório das despesas realizadas pela mesma unidade gestora, em atendimento aos ditames dos incisos I e II do § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/21. 3. O limite fixado no § 7º do art. 75 da Lei nº 14.133/21, que atualmente corresponde ao montante de R\$ 9.153,34 (nove mil cento e cinquenta e três reais e trinta e quatro centavos), deve ser considerado por contratação. Ou seja, independente de os serviços

Ao avaliar a questão da exigência de fabricação nacional, a Secretaria de Licitações e Contratos entendeu que os argumentos da denunciante são razoáveis e devem prosperar, pois não há qualquer justificativa técnica ou legal para a especificação e caracterização de admissibilidade única para os insumos apenas de origem nacional. No entanto, os princípios dispostos no *caput* do art. 5º da Lei nº 14.133/21, não há possibilidade de propositura de restrições explícitas e pontuais ao caráter competitivo do certame, uma vez que tal restrição deveria estar explícita na lei ou regulamentada em dispositivo próprio.

No tocante ao ponto denunciado, que trata do prazo de entrega de duas horas, percebe-se que certamente é irregular, considerando que o Município de Santa Rita do Novo Destino não justificou em edital ou Termo de Referência as razões, bem como não considerou que o referido prazo limita ou cerceia o direito de prováveis licitantes de outros Estados da Federação de participarem do certame público.

Assim, a Secretaria de Licitações que tal prazo, visa apenas direcionar a licitação para eventuais fabricantes ou empresas locais, não havendo qualquer razoabilidade da fixação do prazo de 02 horas, sendo tal medida uma violação também aos princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade (art. 5º, inciso LIV, da CF/88).

Por fim, a Secretaria de Licitações e Contratos, entende que o edital do Pregão Presencial nº 017/2024 (SRP) possui cláusula restritiva e ilegal, já que a legislação e jurisprudência deste Tribunal, que veda que agentes públicos admitam, 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 (art. 9º da Lei nº 14.133/21).

Ante o exposto, esta Relatoria em consonância com a Secretaria de Licitações e Contratos manifesta-se pela concessão da medida cautelar pleiteada, já que há plausibilidade jurídica do pedido e perigo da demora na decisão definitiva,

de manutenção de veículos da frota do órgão ou entidade, incluído o fornecimento de peças, serem para um ou mais veículos. (TCCEMG. Processo [1121074](#) – Consulta. Tribunal Pleno. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. 5/7/2023).

determinando a imediata suspensão da licitação na fase em que se encontra (Pregão Presencial nº 017/24), em razão das seguintes irregularidades relatadas acima.

Assim, no que tange ao mérito, portanto, valha-se na presente decisão da fundamentação *per relationem*, “por meio da qual se faz remissão ou referência às alegações de uma das partes, a precedente ou a decisão anterior nos autos do mesmo processo”, prática que o STF entende ser suficiente, “desde que as peças referidas contenham os motivos que ensejam a decisão do feito”⁵.

Ressalta-se, ainda, que a referida técnica de fundamentação também tem sido admitida no Superior Tribunal de Justiça, conforme decisão abaixo:

EMENTA: AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM. POSSIBILIDADE. INVIÁVEL RECURSO ESPECIAL QUANTO À MATÉRIA CONSTITUCIONAL.

1. Não há falar em nulidade do aresto monocrático por ausência de fundamentação, pois o Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência no sentido de que **a fundamentação per relationem, por referência ou remissão, na qual são utilizadas pelo julgador, como razões de decidir, motivações contidas em decisão judicial anterior ou, ainda, em parecer proferido pelo Ministério Público, tem sido admitida no âmbito deste Tribunal Superior. (...).**

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AglInt no AREsp 1374326/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/05/2019, DJe 16/05/2019).

Nesta linha de raciocínio, em adoção a fundamentação *per relationem*, este Relator não vislumbra motivos para discordar do entendimento exarado pela Secretaria de Licitações e Contratos. Portanto, adota-se como razão de decidir os termos do Certificado nº 00251/2024, transcritos anteriormente na parte do relatório.

III - DISPOSITIVO

Vistos e relatados os presentes autos, em consonância com a Secretaria de Licitações e Contratos e em divergência parcial com o Ministério Público de Contas quanto à concessão da medida cautelar, esta Relatoria:

⁵ STF. Vocabulário Jurídico (Tesouro). Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarTesouro.asp?txtPesquisaLivre=MOTIVA%C3%87%C3%83O%20PER%20RELACIONEM>>. Acesso em 19 set 2019.

I. CONHECER a presente denúncia, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade previsto no artigo 240 do RI/TCMGO;

II. CONCEDER A MEDIDA CAUTELAR pleiteada, visto que há plausibilidade jurídica do pedido; e perigo da demora na decisão definitiva, determinando a imediata suspensão da licitação na fase em que se encontra (Pregão Presencial nº 017/24), em razão das seguintes irregularidades:

3. Prazo exíguo de 02 horas para fornecimento de insumos (devendo a Administração estipular prazo razoável para as entregas), após ordem de fornecimento emitido pela Administração;

4. Exigência apenas de pneus de fabricação nacional sem nenhuma justificativa técnica plausível.

III. CITAR– via Postal com **AR** (Aviso de Recebimento) e **DOC** (Diário Oficial de Contas), Senhor Roberto João de Oliveira, Prefeito de Santa Rita do Novo Destino, Senhora Taisa Vanessa da Silva, Controladora-Geral do Município – CGM e Senhor Marcos Antônio Ribeiro Torre, Pregoeiro Oficial de Santa Rita do Novo Destino, em homenagem aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa para que apresentem a documentação e justificativas pertinentes ao Pregão Presencial nº 017/2024, esclarecendo os pontos a seguir ressaltados abaixo, sob pena de aplicação de multa prevista no artigo 47-A, X, LO/TCMGO:

1. Exigências de pneus de fabricação nacional;

2. Prazo de entrega exíguo de 02 horas;

3. Exclusividade de participação às empresas locais e regionais, bem como da legalidade da Lei Municipal nº 534/2022.

IV. Ressaltar que a não observação das determinações legais poderá ensejar a manifestação pela ilegalidade do ato, conversão dos autos em Tomada de

Contas Especial (TCE), bem como pela irregularidade das prestações de contas respectivas e, ainda, imputação de débito e de aplicação de multa aos gestores e responsáveis, conforme previsto na Lei Estadual nº 15.958/07 (Lei Orgânica do TCMGO);

VI. Após os procedimentos de citação e notificação, **ENCAMINHAR** os autos à Secretaria de Licitações e Contratos para prosseguimento do feito.

GABINETE DO CONSELHEIRO-DIRETOR DA QUARTA REGIÃO, em
Goiânia, 31 de julho de 2024.

Conselheiro Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz
Relator

Licitações e Contratos: Principais aspectos da fase preparatória e gestão contratual



TCE-SP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

Licitações e Contratos: Principais aspectos da fase preparatória e gestão contratual



TCE-SP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo



Exercício 2022

Conselheiros

Dimas Ramalho (Presidente)
Sidney Estanislau Beraldo (Vice-Presidente)
Renato Martins Costa (Corregedor)
Antonio Roque Citadini
Edgard Camargo Rodrigues
Robson Marinho
Cristiana De Castro Moraes

Secretário-Diretor Geral

Sérgio Ciquera Rossi

Ministério Público de Contas

Thiago Pinheiro Lima – Procurador Geral
Celso Augusto Matuck Feres Junior
Élida Graziane Pinto
João Paulo Giordano Fontes
José Mendes Neto
Letícia Formoso Delsin Matuck Feres
Rafael Antonio Baldo
Rafael Neubern Demarchi Costa
Renata Constante Cestari

Procuradoria da Fazenda Estadual

Luiz Menezes Neto – Procurador-Chefe
Denis Dela Vedova Gomes
Carim José Feres
Luís Cláudio Manfio
Jéssica Helena Rocha Vieira Couto

Auditores

Samy Wurman – Coordenador
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Antonio Carlos dos Santos
Josué Romero
Márcio Martins de Camargo
Sílvia Monteiro
Valdenir Antonio Polizeli

Supervisão

Sérgio Ciquera Rossi
Secretário-Diretor Geral

Coordenação

Paulo Massaru Uesugi Sugiura
Diretor Técnico de Departamento – DSF-I
Alexandre Teixeira Carsola
Diretor Técnico de Departamento – DSF-II

Elaboração

Dyllan Leandro Christofaro
Maira Coutinho Ferreira Giroto

Atualização (2019)

Maira Coutinho Ferreira Giroto

Atualização

Maria das Graças Bigal Barboza da Silva
Robson Luís Correia

Colaboração

Antônio José Viveiros
José Márcio Ferreira
Escola Paulista de Contas Públicas
“Presidente Washington Luís” – EPCP
Coordenadoria de Comunicação Social – CCS

Apresentação

“O que distingue os Tribunais de Contas do Poder Judiciário? Não é sua estrutura ou a forma de composição de seus membros [...], mas é a sua capacidade de atuação preventiva. E, em uma época em que falamos tanto de eficiência e eficácia, isso é tudo.”

Antonio Herman de Vasconcellos e Benjamin
Ministro do Superior Tribunal de Justiça

Que fatores contribuem para a ocorrência de erros e ilegalidades na gestão pública? Quais deles podem ser evitados e de que forma? Levantar indagações desse tipo e refletir sobre possíveis soluções também é parte do trabalho de um Tribunal de Contas, que tem a atuação preventiva como um de seus pilares.

Nesse sentido, uma das frentes mais eficientes é composta pelas ações educativas, que conseguem se antecipar a ponto de eliminar irregularidades antes mesmo de sua origem.

Cursos e materiais que permitam a capacitação de gestores e de suas equipes acabam por trazer um duplo retorno à sociedade. Primeiro, de forma imediata, espera-se a redução dos equívocos técnicos na execução orçamentária ou na formulação de um edital de licitação, por exemplo. Segundo, em um efeito indireto, mas não menos importante, órgãos de controle e cidadãos ganham ainda mais legitimidade para cobrar retidão e excelência de agentes políticos e servidores.

Com o objetivo de fortalecer seu caráter pedagógico, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo vai ao encontro do jurisdicionado. Em 2022, completamos 26 anos de Ciclo de Debates com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais percorrendo o Estado para instruir pessoalmente mais de 8.000 representantes dos 644 municípios de nossa jurisdição. Também viajamos ao interior para uma série de cinco seminários, no segundo semestre, sobre a Nova Lei de Licitações, para cumprir nosso dever legal de capacitar na área de contratações públicas.

Sob essa perspectiva, decidimos atualizar este e outros manuais editados pelo TCESP à luz das alterações legislativas, da jurisprudência atualizada e das recentes instruções do Tribunal. Espero que gestores e ordenadores de despesas tenham a oportunidade de acessar e dedicar o merecido tempo a este material, que só assim cumprirá sua finalidade.

São Paulo, janeiro de 2023.

Dimas Ramalho
Presidente

Sumário

PARTE I. Principais aspectos da fase preparatória, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e pontos reflexos na Lei nº 14.133/2021.	9
1. INTRODUÇÃO.	9
2. A publicidade do edital e a Lei de Acesso à Informação.	21
2.1. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL OU APRESENTAÇÃO DE RECURSOS POR MEIO FÍSICO, dentre as várias decisões destacamos:.....	22
2.2. IMPOSIÇÃO DE CADASTRAMENTO PARA TER ACESSO AO EDITAL, dentre as diversas decisões destacamos:.....	23
3. Objeto da licitação.	26
3.1 – Principais Jurisprudências do TCESP.	30
4. Composição do objeto.	44
4.1. A compra para armazenamento em almoxarifado e a impropriedade do julgamento das propostas pelo menor preço por lote.	46
5. Modalidades Licitatórias e Critérios de Julgamento.	47
5.1. Modalidades Licitatórias.	47
5.2. Critérios de Julgamento.	47
6. Sistema de Registro de Preços.	48
6.1. Súmulas atinentes ao Sistema de Registro de Preços – SRP. ...	50
6.1.1. Decisões sobre o SRP.	50
6.2. Alteração de preços registrados.	52
6.3. O “carona”.	53
6.4. O SRP na Lei Federal nº 14.133/2021.....	57
7. Os efeitos das sanções de declaração de idoneidade para contratar e de suspensão de participação em licitações e impedimento de contratar com a administração.	59
8. Limitações de participação às empresas em recuperação judicial.	59
9. Participação de cooperativas.	61
10. Habilitação.	66
10.1. Habilitação jurídica.	68
10.2. Regularidade fiscal e trabalhista.	71
10.3. Qualificação técnica.	76
10.4. Qualificação econômico-financeira.	84
11. Participação de empresas em consórcio.	92
12. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.	101

13. Análise e julgamento das propostas.	106
13.1. Possibilidade de exigência de amostras.	113
13.1.1. Dever de estabelecer, no edital, os critérios objetivos de análise das amostras.	114
13.1.2. Dever de ser concedido prazo razoável para apresentação das amostras.	115
14. Contratação direta.	119
14.1. Pontos de destaque nas contratações por dispensa de licitação na NLLC.	124
14.2. Pontos de destaque nas contratações por inexigibilidade de licitação na NLLC.	125
14.3. Credenciamento como hipótese de Inexigibilidade.	125
14.4. Outros cuidados necessários.	127
15. Tipos de licitação.	129
15.1. Destaques sobre os “critérios de julgamentos” na NLLC.	130
15.1.1. Julgamento por menor preço ou maior desconto. (art. 34).	130
15.1.2. Julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico. (art. 35)	130
15.1.3. Julgamento por técnica e preço ou por melhor técnica. (art. 36 a 38).	131
15.1.4. Julgamento pelo maior retorno econômico. (art. 39)	132
16. Regime Diferenciado de Contratações Públicas.	132
17. O processo de Exame Prévio de Edital.	135
17.1. Desdobramentos do Exame Prévio de Edital.	138
17.2. O Instituto da Preclusão.	139
17.3. Recursos.	141
18. Os Tribunais de Contas na NLLC.	141
PARTE II – A Gestão dos Contratos Administrativos.	145
19. Introdução.	145
19.1. As figuras do Fiscal e do Gestor de contratos.	148
19.2. Possibilidade de recusa da atribuição.	152
19.3. Capacitação do gestor do contrato.	155
20. Planejamento da contratação.	157
20.1. Análise de Riscos.	160
21. Aspectos importantes do edital e contrato.	165
21.1. Elaboração da minuta do contrato.	165
21.2. O reajuste e a revisão do valor do contrato.	170
21.3. Garantia contratual e garantia técnica.	174
21.4. Recebimento do objeto.	176
21.5. Fiscalização do cumprimento de obrigações acessórias.	179
21.5.1. Responsabilidade solidária pelos encargos previdenciários.	

3. Objeto da licitação.

À luz das Leis nºs 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011, a Administração identifica sua necessidade, bens ou serviços, reformas ou obras e a solução mais adequada, elabora o termo de referência ou projeto básico e a minuta do contrato, e precisa então selecionar o fornecedor capaz de fornecer aquela solução pelo menor preço.

Por isso dizemos que a licitação se destina a selecionar a proposta mais vantajosa economicamente, dentre um grupo de fornecedores com condições técnicas de executar o contrato em todas as suas especificações e condições.

Nesse contexto merece atenção especial o disposto no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal⁴¹.

A Administração, dessa forma, não tem liberdade para impor maiores exigências quando a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus mais elevados de aperfeiçoamento.

Especialmente em virtude da regra constitucional elementar, somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração pública. Assim, alguns cuidados devem ser tomados na formulação das especificações do produto ou serviço no edital da licitação e em seus anexos.

Quanto ao objeto da licitação, deve-se priorizar a especificação mínima, ou seja, o bem a ser adquirido satisfatoriamente identificado, sem indicação de marca, com descrição clara e sucinta, completa, mas sem individualização. A especificação exageradamente pormenorizada acaba por levar à diminuição do universo de participantes no certame, podendo ser tão restritiva a ponto de só poder ser atendida por um único produto.

As especificações devem se ater aos limites das qualidades mínimas necessárias para identificar o produto ou serviço, de forma a facilitar sua busca no mercado e garantir a competitividade do certame.

No caso do pregão, a Lei nº 10.520/2002 veda especificações do

⁴¹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure **igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** (grifos nossos)

objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

De igual forma, a Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 7º, § 5º, proíbe a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, excepcionando os casos tecnicamente justificáveis.

Neste mesmo sentido já decidiu a E. Corte de Contas do Estado de São Paulo, nos autos do TC-008125.989.16-0⁴², cujo trecho destacamos:

Já em relação aos demais itens, assim como consignei nos processos TC-5586.989.14-7 e TC-5599.989.14-2, em sessão plenária de 11-02-2015, sem perder de vista a promoção de aquisições sustentáveis, deve a Administração rever as especificações dos itens que compõem o kit escolar, limitando-se a exigir as características mínimas necessárias para a identificação dos produtos que pretende adquirir, sem descer a minúcias que não sejam padronizadas, ou imprescindíveis ao atendimento à regulamentação dos órgãos de controle.

Além daquela decisão cujo trecho foi destacado acima, existem várias outras manifestações deste TCESP⁴³ condenando os excessos de especificação dos objetos, como exemplificamos a seguir:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. MATERIAL ESCOLAR. EXCESSOS DE ESPECIFICAÇÕES. PROCEDÊNCIA. V.U.

1. Por força do artigo 3º, inciso II da Lei 10.520/02, os produtos devem ser definidos no edital apenas com as qualidades mínimas para bem identificá-los, evitando minúcias exclusivas, não padronizadas ou que não sejam comprovadamente essenciais à finalidade de sua utilização. TC-012660.989.19-5, Relator: Dr. Dimas Ramalho. Data da Publicação: DOE – 03/07/2019)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. REGISTRO DE PREÇOS. MERENDA ESCOLAR. AMOSTRAS. ESPECIFICAÇÕES DOS PRODUTOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. V.U.

[...]

3. Devem ser exigidas apenas as características mínimas necessárias para identificar o produto ou serviço, sem minúcias que não sejam padronizadas ou comprovadamente essenciais.

⁴² Relator: Sidney Estanislau Beraldo. Data de Publicação: DOE – 07/06/2016.

⁴³ TC-012660.989.19-5, TC-019618.989.20-6, TC-006116.989.21-1, TC-006641.989.21-5, TC-007524.989.21-7, TC-012296.989.21-3, TC-016321.989.21-2, TC-018112.989.21, TC-018133.989.21, TC-018147.989.21, entre outros.

facilitando a busca no mercado. (TC-019618.989.20-6, Relator: Dr. Dimas Ramalho. Data da Publicação: DOE – 08/10/2020)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. RECONHECIMENTO DO EXCESSO NA PEÇA DE DEFESA. RETIFICAÇÃO VOLUNTÁRIA DO EDITAL. PROCEDENTE.

1. Especificações demasiadamente pormenorizadas do que se pretende licitar podem acarretar o afunilamento do universo competitivo, salvo quando fundadas em elementos técnicos idôneos e verossímeis associados à complexidade e/ou especialidade do objeto, sob pena de configurar fortes indícios de direcionamento do certame. (TC-006116.989.21-1, Relator: Dr. Edgard Camargo Rodrigues. Data da Publicação: DOE – 06/04/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. KITS DE MATERIAIS ESCOLARES. ESPECIFICAÇÕES OU CARACTERÍSTICAS EXCLUSIVAS. ART. 7º, § 5º, DA LEI Nº 8.666/93. IMPOSSIBILIDADE. SELO FSC. CERTIFICAÇÃO AMBIENTAL EXCLUSIVA. IRREGULARIDADE CONFIRMADA. ITENS SUSTENTÁVEIS. SEGREGAÇÃO. PRETENSÃO NÃO ACOLHIDA. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. É vedada a inclusão de item com característica ou especificação exclusiva, como no caso da descrição excessiva e injustificada de cores para caixa de lápis de cor (§ 5º, do art. 7º da Lei nº 8.666/93).

[...]

(TC-006641.989.21-5, Relator: Dr. Renato Martins Costa. Data da Publicação: DOE – 02/06/2021)

É importante destacar que não somente os excessos de especificações são objeto de constantes represálias pelo TCESP, mas também a reprimenda ocorre em face de objetos incompletos ou insuficientes, a exemplo do decidido nos processos que ora citamos:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. DEFINIÇÃO INSUFICIENTE DE ALGUNS ITENS. AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO ADEQUADO PARA TODOS OS SERVIÇOS. HABILITAÇÃO TÉCNICA. PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA. ELEIÇÃO DE SERVIÇOS SEM RELEVÂNCIA TÉCNICA OU FINANCEIRA. INDEVIDA PROVA DE APTIDÃO DO PROFISSIONAL EM ATIVIDADE PRÓPRIA DA EMPRESA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TC-013689.989.21-8, Relator: Dr. Sidney Estanislau Beraldo. Data da Publicação: DOE – 22/09/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PLANILHA

ORÇAMENTÁRIA. DEFINIÇÃO INSUFICIENTE DE ALGUNS ITENS. AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO ADEQUADO PARA TODOS OS SERVIÇOS. HABILITAÇÃO TÉCNICA. PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA. ELEIÇÃO DE SERVIÇOS SEM RELEVÂNCIA TÉCNICA OU FINANCEIRA. INDEVIDA PROVA DE APTIDÃO DO PROFISSIONAL EM ATIVIDADE PRÓPRIA DA EMPRESA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TC-016496.989.21-1, Relator: Dr. Márcio Martins de Camargo. Data da Publicação: DOE – 03/11/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. CONSULTORIA E ASSESSORIA DE APOIO À GESTÃO PÚBLICA. IMPOSIÇÃO DE PRÉVIO CADASTRO PARA ACESSO AO EDITAL. BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS ASSINADOS NECESSARIAMENTE PELO CONTADOR RESPONSÁVEL. INSUFICIENTE DELIMITAÇÃO DO OBJETO. PARCIALMENTE PROCEDENTE (TC-019277.989.21-6, Relator: Dr. Samy Wurman. Data da Publicação: DOE – 08/12/2021)

Todavia a Administração Pública deve olhar não somente para o descritivo do objeto da contratação, mas também deve primar por um planejamento adequado evitando ter seu procedimento rechaçado por esta e. Corte de Contas, consoante decidido nos processos TC-023041.989.21-1 e TC-024375.989.21-7, a exemplo:

EMENTA: EXAMES PRÉVIOS DE EDITAL. PLANEJAMENTO DEFICITÁRIO DO CERTAME. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS RESTRITIVAS. PROCEDÊNCIA DAS REPRESENTAÇÕES.

1. Denota-se a ausência de planejamento dos certames pela falta de integração entre os órgãos públicos responsáveis, com possibilidade de fornecimento em duplicidade do mesmo objeto.

2. Verifica-se a falta de planejamento pelo estabelecimento de preços díspares para produtos e serviços idênticos.

[...]

(TC-023041.989.21-1 e TC-024375.989.21-7, Relatora: Dr.^a Cristiana de Castro Moraes. Data da Publicação: DOE – 30/03/2022)

Importante lembrar que à luz da NLLC a Administração Pública ao definir seu objeto deve ter em mente o disposto no inciso I do artigo 11, onde consta como um dos seus objetivos “assegurar a seleção da proposta apta a gerar o **resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública**, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto”. Assim, a definição do objeto da contratação deve ser

derivada de um estudo técnico preliminar elaborado a partir da **caracterização do problema ser resolvido sob a perspectiva do interesse público**, sob pena de, ao não se atentar, ter seu procedimento de contratação questionado junto ao TCESP, face à previsão contida no § 4º do artigo 170 da NLLC.

3.1 – Principais Jurisprudências do TCESP.

Na linha das decisões, separamos algumas matérias que já foram objeto de deliberação e/ou constantemente se repetem em julgados desta Corte de Contas.

I – Exigência de produtos originais do fabricante.

Essa exigência se apresenta com maior frequência na compra de cartuchos e *toners* para impressoras, quando é comum a requisição de fornecimento de produtos originais dos fabricantes dos equipamentos.

Sobre o tema a Corte de Contas Paulista editou a **Súmula nº 35** com o seguinte teor:

Em procedimento licitatório para aquisição de cartuchos de impressão e similares, é vedada a exigência de marca idêntica à dos equipamentos a que se destinam, exceto enquanto estes estiverem em período de garantia condicionada ao uso de insumos da mesma marca.

Assim, em atenção à necessidade de preservar condições para a aquisição de suprimentos que atendam a requisitos mínimos de qualidade e desempenho, decisões desta Corte têm admitido que o edital exija exclusivamente do vencedor a apresentação de laudos emitidos por laboratórios idôneos ou certificações que atestem que o produto ofertado é similar; que estão atendidas as normas aplicáveis; que não existem indícios de recondicionamento, reprocessamento, recarregamento, manipulação ou falsificação de qualquer das partes, tanto visíveis quanto internas; que não existem vazamentos; e que a forma física do produto é compatível, em saliências e reentrâncias, com o original de referência⁴⁴.

A decisão de exigir ou não atestado ou laudo técnico do vencedor, no entanto, reside na discricionariedade da Administração, todavia tal exigência não pode ser para fins de habilitação, conforme delineado na **Súmula nº 17** desta Corte de Contas, que traz:

⁴⁴ TC-021296/026/11 e TC-022022/026/11 (Relator: Dr. Edgard Camargo Rodrigues); TC-030494/026/11 (Relator: Dr. Alexandre Manir Figueiredo Sarquis).

“Em procedimento licitatório, não é permitido exigir-se, para fins de habilitação, certificações de qualidade ou quaisquer outras não previstas em lei.”.

Portanto, ao adquirir suprimentos da espécie, deve a Administração admitir a oferta de produtos compatíveis ou similares e de primeiro uso, observados todos os cuidados técnicos pertinentes para preservar o bom funcionamento dos equipamentos, como a requisição de laudos e certificações pertinentes.

II – Exigência de produtos de procedência nacional.

A restrição à oferta de produtos importados é prática reiteradamente repudiada no âmbito deste Tribunal, aliás, consolidada na **Súmula nº 36** que aclara:

“Em procedimento licitatório, não se admite vedação a bens de fabricação estrangeira, salvo se decorrente de disposição legal.”.

III – Vale-Alimentação e similares.

O tema aparece constantemente nas pautas das sessões de julgamento desta E. Corte de Contas, sendo que os motivos mais corriqueiros citamos a seguir:

III.a – Os cartões com chip de segurança e “QR-Code”.

A exigência desta tecnologia, antes considerada restritiva, passou a ser admitida por este Tribunal como uma escolha discricionária da Administração, considerando o maior domínio da tecnologia dos chips de segurança pelas empresas do ramo⁴⁵.

No tocante à previsão da tecnologia “QR-Code” esta Corte de Contas não tem rejeitado⁴⁶, conforme decisão a seguir exemplificada:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL FORNECIMENTO DE SISTEMA DE GESTÃO DE FROTA. PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NA FORMA DO ARTIGO 48, I DA LEI COMPLEMENTAR 123/06. DIVULGAÇÃO DO ORÇAMENTO DO PREGÃO. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. ESCOLHA DE TECNOLOGIA “QR-CODE”. COMPOSIÇÃO DO OBJETO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A jurisprudência deste E. Tribunal consolidou entendimento no sentido de que, em se tratando de pregão, não há

⁴⁵ Precedentes: TC-007161.989.15-7, TC-007240.989.15-2, TC-007250.989.15-9, TC-007321.989.15-4, TC-007337.989.15-6, sessão de 28/10/2015.

⁴⁶ TC-020120.989.20-7, TC-005768.989.22-0, TC-005823.989.22-3 e TC-005830.989.22-4.

obrigatoriedade na divulgação do orçamento estimado da contratação, devendo a Administração tornar público o local onde tal informação poderá ser obtida e facilitar o acesso aos interessados.

2. O rol de possíveis exigências de qualificação técnica e econômico-financeira, previstas nos artigos 30 e 31 da Lei 8.666/93 não implicam em obrigatoriedade de imposições, mas discricionariedade na escolha. (TC-020120.989.20-7, Relator: Dr. Dimas Ramalho. Data da Publicação: DOE – 26/09/2020)

Por pertinente, destacamos o trecho do voto que balizou a decisão acima:

Segundo a avaliação do setor especializado da Assessoria Técnica (evento 52), a tecnologia “QR-code”, embora não seja a única forma de identificação possível, é provavelmente a mais prática e não é de difícil desenvolvimento, não apresentando potencial restritivo que justifique alterações no edital quanto a este ponto.

Todavia a optar por tal tecnologia a Administração deve prever em seu edital todas as informações necessárias à compreensão do objeto, evitando que o instrumento editalício seja objeto de reprimenda por esta Corte Contas como ocorrido na decisão a seguir, que citamos como exemplo:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. ADMINISTRAÇÃO, FORNECIMENTO, GERENCIAMENTO E EMISSÃO DE CARTÕES PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES PARA UTILIZAÇÃO DE QR CODE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. TC-006689.989.22-6, Relator: Dr. Sidney Estanislau Beraldo. Data da Publicação: DOE – 12/04/2022)

Daquela decisão destacamos o seguinte trecho que constou do voto do Relator:

Não ignoro o conceito de QR Code e reconheço, também, que é um sistema largamente utilizado no mercado atual. Outrossim, ressalto não se questionar o uso de tal ferramenta, mas a ausência de transparência nas informações contidas no edital, princípio basilar dos atos da Administração Pública. Assim, percebo que, apesar de o edital trazer a possibilidade de compras por meio de QR Code, não apresentou, de forma clara e objetiva, como será processado esse sistema. Assim, entendo ser de fundamental importância que o edital traga

no seu Termo de Referência dados precisos acerca das hipóteses em que o usuário poderá optar pela utilização do QR Code, de modo a propiciar que os eventuais interessados formulem suas propostas com base em informações mais robustas

2.4 *Posto isto, circunscrito às questões analisadas, considero parcialmente procedentes as impugnações, determinando que a Administração adote as medidas corretivas necessárias ao cumprimento da lei e desta decisão, especialmente para consignar informações precisas e objetivas à compreensão do método de uso do sistema de QR Code no presente caso.*

III.b – Rede credenciada de estabelecimentos.

Exigências de demonstração de rede credenciada devem incidir **apenas sobre a vencedora** da disputa, e a rede credenciada exigida deve ser **compatível com a demanda correspondente**.

Deve-se estabelecer **prazo razoável** para a demonstração da rede credenciada exigida, ou mesmo para a formação da referida rede, de acordo com o tempo estimado para os credenciamentos necessários.

Nesse sentido caminha a consolidada jurisprudência desta e. Corte de Contas, como exemplo que segue:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. FORNECIMENTO E ENTREGA DE VALES REFEIÇÃO E ALIMENTAÇÃO NA FORMA DE CARTÃO MAGNÉTICO E/OU ELETRÔNICO. A REDE CREDENCIADA MÍNIMA ESTABELECIDA DEVE PAUTAR-SE NOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA. CORREÇÕES DETERMINADAS. (TC-009908.989.15-5, Relator: Sidney Estanislau Beraldo. Data de Publicação: DOE – 26/02/2016)

A seguir, destacamos trecho do relatório que originou o Acórdão acima, por se mostrar relevante para aclarar ainda mais o tema:

A jurisprudência deste Tribunal consolidou-se no sentido de que exigências atinentes a credenciamento de estabelecimentos, para dar atendimento ao interesse visado, além de se direcionarem somente à contratada, devem pautar-se na razoabilidade e na proporcionalidade, não se admitindo imposição de extensa rede conveniada além do necessário para atender à demanda.

Além daquela decisão acima referenciada existem inúmeras outras⁴⁷, dentre as quais destacamos:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. VALES REFEIÇÃO. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. ÍNDICES E PATRIMÔNIO OU CAPITAL SOCIAL MÍNIMOS. EXIGÊNCIA CUMULADA. ANÁLISE CASUÍSTICA. POSSIBILIDADE. PRAZO PARA COMPROVAÇÃO DE REDE CREDENCIADA. PARÂMETRO DISCRICIONÁRIO, MAS QUE DEMANDA JUSTIFICATIVA DE RAZOABILIDADE. NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS A SEREM COMPROVADOS. EXCESSO NÃO ESCLARECIDO. NECESSIDADE DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA. QUESTÃO AGREGADA DE OFÍCIO. PEDIDO PROCEDENTE EM PARTE (TC-013691.989.20-6, Relator: Dr. Renato Martins Costa. Data de Publicação: DOE – 31/07/2020)

EMENTA: EXAMES PRÉVIOS DE EDITAL. VALE ALIMENTAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA DE REDE CREDENCIADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS REPRESENTAÇÕES.

A definição da rede credenciada de estabelecimentos, exigida para atendimento dos beneficiários do vale alimentação, deve observar padrões de razoabilidade, de acordo com as condições concretas da respectiva região ou município; (TC-021159.989.20-1 e TC-021288.989.20-5, Relatora: Dr.^a Cristiana de Castro Moraes. Data de Publicação: DOE – 10/11/2020)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. REDE CREDENCIADA. HIPERMERCADOS. CORREÇÕES DETERMINADAS. RECOMENDAÇÃO.

1. A apresentação da relação de estabelecimentos credenciados constitui-se em encargo que deve ser direcionado somente à vencedora do certame, em prazo razoável para o cumprimento, como forma de não inibir indevidamente o ambiente restritivo.

2. Não se mostrou razoável a exigência do credenciamento de cinco hipermercados, diante da falta de justificativas técnicas e do reconhecimento da Origem como obrigação indevida.

[...]

(TC-027253.989.20-6, Relatora: Dr.^a Sílvia Monteiro. Data de Publicação: DOE – 03/03/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. REDE CREDENCIADA. CORREÇÃO DETERMINADA COM RECOMENDAÇÃO.

⁴⁷ TC-013691.989.20-6, TC-015794.989.20-2, TC-021159.989.20-1, TC-021288.989.20-5, TC-026949.989.20-6, TC-027253.989.20-6, TC-004524.989.21-7, TC-011689.989.21-8, TC-016010.989.21-8, TC-001250.989.22-5, TC-001322.989.22-9, entre outros.

1. O prazo estabelecido para a apresentação da rede credenciada de apenas três dias deve ser ampliado, de forma que se mostre suficiente e razoável ao cumprimento da demanda.

[...]

(TC-011689.989.21-8, Relator: Dr. Antonio Carlos dos Santos. Data de Publicação: DOE – 01/07/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. VALE ALIMENTAÇÃO. VEDAÇÃO À OFERTA DE TAXA NEGATIVA. COMPROVAÇÃO DA REDE CREDENCIADA AINDA NA FASE DE COMPETIÇÃO E ESTABELECIDADA COMO CRITÉRIO DE DESEMPATE. PROCEDÊNCIA. (TC-001250.989.22-5 e TC-001322.989.22-9, Relator: Dr. Robson Marinho. Data de Publicação: DOE – 23/02/2022)

III.c – Taxa de Administração igual a zero ou negativa.

A jurisprudência anterior desta Corte de Contas previa que em procedimentos licitatórios voltados à contratação de empresa especializada na Administração e gerenciamento de cartões eletrônicos, magnéticos, ou outros oriundos de tecnologia com chip de segurança, deveria ser admitida proposta de taxa zero ou negativa⁴⁸.

Isso porque a receita auferida pela prestadora dos serviços desta natureza não necessariamente decorre da contraprestação a ser paga pela Administração Pública contratante, mas de outras fontes, como a rentabilidade obtida durante o período em que os montantes estão sob sua posse, além da remuneração que recebe dos estabelecimentos comerciais com ela conveniados.

Portanto, era considerada irregular a regra que proibisse a apresentação de propostas com preço inferior a zero para contratações da espécie.

Todavia, com o advento do Decreto Federal nº 10.854/2021 que, dentre outras disposições, reformulou o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, inclusive do ponto de vista dos beneficiários ativos de aludido programa e vedou em seu artigo 175 qualquer tipo de deságio sob pena, inclusive de cancelamento de inscrição no PAT, a Corte de Contas de São Paulo assim decidiu:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. ADMINISTRAÇÃO, GERENCIAMENTO E FORNECIMENTO DE BENEFÍCIO DE VALE ALIMENTAÇÃO, NA FORMA DE CARTÃO ELETRÔNICO. TAXA ZERO OU NEGATIVA.

⁴⁸ Por exemplo, as decisões proferidas nos processos TC-14695/026/10, TC-001144.989.12-6, TC-000934.989.13-8, TC-012999.989.20-5, TC-004544.989.21-3, TC-015180.989.21-2, entre outros.

IMPOSSIBILIDADE. DECRETO Nº 10.854/21. IMPROCEDÊNCIA. É descabida a exigência e/ou recebimento de qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado em virtude do disposto no art. 175 do Decreto nº 10.854/21 (TC-005627.989.22-1, Relator: Dr. Renato Martins Costa, Relatado na Sessão de 23/03/2022).

EMENTA: REPRESENTAÇÃO CONTRA O EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL. TAXA NEGATIVA. INDEFERIMENTO. A vedação ao oferecimento de taxa de administração negativa prevista no edital, mesmo por Entidades não filiadas ao PAT, não denota qualquer ilegalidade ao certame. (TC-009245.989.22-3, Relator: Dr. Robson Marinho. Data da Publicação: DOE – 27/04/2022)

Assim, contratações no âmbito do aludido Programa de Alimentação do Trabalhador deverão observar as novas diretrizes acima mencionadas, especialmente no tocante à impossibilidade de aplicação de deságio, também conhecido como “taxa negativa”.

Cabe ressaltar que foi editada a Medida Provisória nº 1.108/2022, de 25 de março de 2022, que dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação de que trata o § 2º do artigo 457 da CLT.

Sendo que o § 3º daquela MPV segue na mesma linha ao vedar expressamente que o empregador ao contratar pessoa jurídica para fornecimento do auxílio-alimentação exija ou receba qualquer tipo de deságio ou imponha de descontos sobre o valor contratado.

IV – Produtos fabricados de “pet reciclado”.

Os Produtos fabricados a partir do plástico PET – Poli (Tereftalato de Etileno) reciclado deverão ser comprados em separado ou compor lotes distintos do objeto. É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido da inadequação de aglutinação desses produtos (sustentável) com produtos convencionais ou “de prateleira”⁴⁹, e de exigência de produto de procedência nacional⁵⁰.

A par do tipo plástico PET – Poli, que é um poliéster, polímero termoplástico, derivado do petróleo, há outros tipos de plásticos que são utilizados no processo da reciclagem e que podem servir como matéria-prima para a fabricação dos itens licitados, tais como o PEAD (Polietileno de Alta Densidade), PVC (Policloreto de Vinila), PEDB (Polietileno de Baixa Densidade), PP (Polipropileno) e PS (Poliestireno), entre outros.

⁴⁹ Entendimento adotado nas decisões dos processos TC-007836.989.15-2 e TC - 006798.989.15-8, dentre outros.

⁵⁰ Entendimento adotado nas decisões dos processos TC-007836.989.15-2 e TC - 006798.989.15-8, dentre outros.

A escolha única de um tipo de plástico reciclado na especificação mínima do produto a ser adquirido pela Administração cria ambiente reservado a determinado segmento empresarial que domina ou trabalha unicamente com material PET, importando em restrição injustificada na competição, que a torna não isonômica.

A solução que demonstra ser a mais apta a harmonizar o atendimento dos princípios da isonomia, da competitividade e da economicidade, com o estímulo à aquisição de produtos ambientalmente sustentáveis, admite tanto a aquisição de produtos feitos a partir de material reciclado como aqueles fabricados com materiais recicláveis.

De todo modo, estaria a Administração contribuindo para a promoção da ecoeficiência e do desenvolvimento sustentável, além do próprio incentivo à indústria da reciclagem.

Nessa linha de sustentabilidade a NLLC permitiu em seu artigo 26, II, que seja estabelecida margem de preferência para os bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, cabendo ressaltar que tal margem de preferência para sua implementação necessita da edição de regulamento.

V – Exigência de Primeiro emplacamento – Lei Federal nº 6.729/1979 (Lei Ferrari).

Dentre as diversas matérias que são objeto de constante acionamento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, temos a exigência de primeiro registro, licenciamento ou emplacamento em nome da Administração Pública, tendo esta Corte decidido no sentido de que tal exigência se mostra imprópria, vez que direciona o certame a concessionárias ou fabricantes.

Das inúmeras decisões exaradas por esta Corte de Contas⁵¹ destacamos as seguintes:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS. IMPUGNAÇÕES. PROCEDÊNCIA.

1 – Em certames que objetivam a aquisição de veículos, mostram-se impróprias solicitações ou restrições que possam implicar endereçamento da disputa apenas a concessionárias e fabricantes, com base na Lei Federal n.º 6.729/79, porquanto vulneram os princípios da isonomia e da livre concorrência.

⁵¹ TC-011589.989.17-7, TC-018212.989.20-6, TC-026770.989.20-0, TC-009804.989.21-8, TC-012558.989.21-6, TC-016320.989.21-3, TC-018127.989.21-8, TC-020106.989.21-3, TC-022727.989.21-2, TC-024033.989.21-1, TC-024493.989.21-4, entre outros.

[...]

(TC-018212.989.20-6, Relatora: Dr.^a Cristiana de Castro Moraes – Data de Publicação: DOE – 18/08/2020)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS. INDEVIDA EXIGÊNCIA DE PRIMEIRO EMPLACAMENTO. RESTRIÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS REVENDEDORAS DE VEÍCULOS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE SANEAMENTO A POSTERIORI DA REGULARIDADE TRABALHISTA DAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. PROCEDÊNCIA. (TC-024033.989.21-1, Relator: Dr. Sidney Estanislau Beraldo – Data de Publicação: DOE – 16/02/2022)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS TIPO CAMINHÕES, MÁQUINAS E VANS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. RETIFICAÇÃO DO EDITAL. Pacífica a jurisprudência no sentido da inadequação da imposição de primeiro licenciamento/emplacamento em nome do órgão licitante, o que acaba limitando a participação no certame às fabricantes e concessionárias, em afronta aos princípios da igualdade e da livre concorrência. Retificação da exigência de equipamentos de fabricação nacional (TC-024493.989.21-4, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 09/03/2022)

VI – Motor da mesma marca do equipamento.

Outro ponto constantemente condenado por esta Corte de Contas é a exigência de que o motor seja fabricado pelo mesmo fabricante ou grupo econômico do equipamento.

Neste sentido seguem várias decisões⁵², dentre as quais destacamos as seguintes:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. Aquisição de uma pá carregadeira sobre pneus, zero hora, dentro das normas em vigor da ABNT. Procedência. Retificação do edital. Exigência na descrição da pá carregadeira, de especificações técnicas que restringem, injustificadamente, a competitividade no certame, ao exigir motor do próprio fabricante e sistema hidráulico dimensionado com bomba de pistões axiais. Votação unânime. (TC-018772.989.20-8, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 20/11/2020)

⁵² TC-011662.989.20-1, TC-011663.989.20-0, TC-011666.989.20-7, TC-018465.989.20-0, TC-018772.989.20-8, TC-005703.989.21-0, TC-015246.989.21-4, TC-017768.989.21-2, TC-019255.989.21-2, TC-019459.989.21-6, TC-023278.989.21-5, TC-001545.989.22-0, entre outros.

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. AQUISIÇÃO DE RETROESCAVADEIRAS. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS INJUSTIFICADAS. PROCEDÊNCIA. Não há amparo legal ou técnico para a imposição de que o motor seja do mesmo fabricante do equipamento, devendo o edital permitir aqueles que apresentem tecnologia compatível. (TC-005703.989.21-0, Relator: Dr. Sidney Estanislau Beraldo – Data de Publicação: DOE – 23/03/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. MOTONIVELADORA. MOTOR DE MESMO FABRICANTE. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. IRREGULARIDADE. JURISPRUDÊNCIA. PROCEDENTE. (TC-023278.989.21-5, Relator: Dr. Samy Wurman – Data de Publicação: DOE – 11/01/2022)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE MÁQUINA RETROESCAVADEIRA. MOTOR DO MESMO FABRICANTE OU DO GRUPO DO FABRICANTE. INJUSTIFICADA RESTRIÇÃO. PRECEDENTES DO TRIBUNAL PLENO. PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO. (TC-001545.989.22-0, Relator: Dr. Robson Marinho – Data de Publicação: DOE – 23/03/2022)

VII – Aquisição de Pneus.

Ainda dentre as matérias que mais demandam intervenção desta e. Corte de Contas temos a aquisição de pneus, vez que diariamente surgem demandas sobre o tema, sendo que as representações apresentadas são da mais variada ordem e pelos mais diversos motivos, dentre os quais citamos:

- Procedência Nacional;
- Exigência de certificação – Ibama em nome do fabricante;
- Garantia do fabricante;
- Excesso de exigências quanto a certificações;
- Exigência de similaridade com marcas;
- Data de fabricação (DOT) / Prazo de validade;
- Homologação por montadora;
- Prazo de entrega exíguo.

Assim, não é possível resumir neste manual todas as ocorrências que envolvem o objeto, mas dentre as inúmeras decisões desta Corte de Contas⁵³ destacamos aquelas listadas a seguir, que servem para

⁵³ TC-015881.989.19-8; TC-009666.989.20-7; TC-017994.989.20; TC-017909.989.20-4, TC-020943.989.20-2, TC-021091.989.20-2; TC-021241.989.20-1; TC-022494.989.20-5; TC-001135.989.21-8; TC-002117.989.21-0; TC-013508.989.21-7; TC-013868.989.21-1, TC-015239.989.21-3, TC-017706.989.21-7, TC-019946.989.21-7, TC-021134.989.21-9, TC-023321.989.21-2, TC-005374.989.22-6, TC-005455.989.22-8, entre outros.

nortear a Administração Pública em suas aquisições:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO – REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO. PRODUTOS PNEUMÁTICOS. CERTIFICAÇÃO DA ANIP (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA DE PNEUMÁTICOS) E CERTIFICADO DE GARANTIA DO FABRICANTE. JURISPRUDÊNCIA. PROCEDÊNCIA COM DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES À PREFEITURA REPRESENTADA. VOTAÇÃO UNÂNIME (TC-022494.989.20-5, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 05/12/2020)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO – REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO. PRODUTOS PNEUMÁTICOS. IMPUGNAÇÕES DIVERSAS – IRREGULARIDADES EXISTENTES QUANTO A: OMISSÃO, NO EDITAL, DE DISPOSIÇÃO AFETA AO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO; ESTIPULAÇÃO DE PAGAMENTO EM 30, 60 E 90 DIAS APÓS O VENCIMENTO DO EMPENHO; E, EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIFICADO DE GARANTIA ORIGINAL DO FABRICANTE. JURISPRUDÊNCIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL COM DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES À PREFEITURA REPRESENTADA. VOTAÇÃO UNÂNIME. (TC-001135.989.21-8, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 13/04/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO – REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO. PRODUTOS PNEUMÁTICOS. CUMULATIVIDADE INDEVIDA – EXIGÊNCIA DE QUE A DETENTORA DEVERÁ ENTREGAR OS PRODUTOS COM DOT INFERIOR A 06 MESES E DECLARAÇÃO DO FABRICANTE QUE AS MARCAS COTADAS SÃO HOMOLOGADAS POR MONTADORAS NACIONAIS. JURISPRUDÊNCIA. PROCEDÊNCIA COM DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES À PREFEITURA REPRESENTADA. VOTAÇÃO UNÂNIME (TC-002117.989.21-0, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 13/04/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE PNEUS NOVOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RETIFICAÇÃO DO EDITAL. Exigência de prazo de 03 dias para entrega das mercadorias e amostras no prazo de 48 horas. Exigência de apresentação de garantia de fábrica. (TC-013508.989.21-7, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 26/08/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE PNEUS NOVOS. PROCEDÊNCIA. RETIFICAÇÃO DO EDITAL. Exigência de que os produtos deverão ser originais de fábrica, primeira linha, usados em linha de

produção de montadoras nacionais de veículos. (TC-013868.989.21-1, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 26/08/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE PNEUS – IMPUGNAÇÃO ENVOLVENDO EXIGÊNCIA DE MARCAS NACIONAIS, ESPECÍFICAS E HOMOLOGADAS, E OMISSÃO DE PRAZO PARA ENTREGA DOS PRODUTOS – RESTRITIVIDADE E ILEGALIDADE. JURISPRUDÊNCIA – PROCEDÊNCIA COM DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES À PREFEITURA REPRESENTADA, COM APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL. VOTAÇÃO UNÂNIME. (TC-015239.989.21-3, Relator: Dr. Robson Marinho – Data de Publicação: DOE – 01/09/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE PNEUS – IMPUGNAÇÃO ENVOLVENDO EXIGÊNCIAS DE LAUDO(S), CERTIFICAÇÕES DE IATF 16949, ISO 14001 E 9001, E REGISTRO DA MARCA JUNTO A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA DE PNEUMÁTICOS – ANIP. RESTRITIVIDADE E ILEGALIDADE. JURISPRUDÊNCIA – PROCEDÊNCIA COM DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES À PREFEITURA REPRESENTADA. VOTAÇÃO UNÂNIME. (TC-017706.989.21-7, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 06/11/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE PNEUS, CÂMARAS DE AR E PROTETORES. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. RETIFICAÇÃO DO EDITAL. O edital deve ser corrigido para ampliar o prazo de entrega dos produtos e excluir a exigência de apresentação de garantia de fábrica. (TC-019946.989.21-7, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 18/12/2021)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS – EXIGÊNCIA DE MARCAS ESPECÍFICAS E HOMOLOGADAS POR MONTADORAS NACIONAIS. RESTRIÇÃO DO CERTAME – Ilegalidade. Jurisprudência – PROCEDÊNCIA com determinações e recomendações à Prefeitura Representada. V.U. (TC-021134.989.21-9, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 29/01/2022)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO OBJETIVANDO O REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE PNEUS. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. RETIFICAÇÃO DO EDITAL. A exigência de prazo de fabricação igual ou inferior a seis meses no momento da entrega é conhecida pela jurisprudência deste Tribunal que em diversas ocasiões decidiu que tal exigência afronta o princípio da isonomia, e

prejudica a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração. (TC-023321.989.21-2, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 23/02/2022)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL OBJETIVANDO A AQUISIÇÃO DE PNEUS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. RETIFICAÇÃO DO EDITAL. A exigência de apresentação certificado de garantia do fábrica é descabida, pois impossibilita a participação de licitantes que forneçam pneus importados, assim como configura compromisso com terceiros alheios à disputa, em afronta à Súmula nº 15 desse TCE/SP (TC-005374.989.22-6, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 26/03/2022)

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO OBJETIVANDO A AQUISIÇÃO DE PNEUS, CÂMARAS E PROTETORES NOVOS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. RETIFICAÇÃO DO EDITAL. Mesmo que a exigência da certificação ISO 9001 seja somente para a aquisição de câmaras de ar, é firme a jurisprudência deste Tribunal que em diversas ocasiões decidiu que tal exigência pode acarretar restritividade ao certame, uma vez que não é obrigatória, podendo as empresas obter a garantia de qualidade de seus produtos por outros meios. (TC-005455.989.22-8, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 26/03/2022)

Ainda é necessário destacar que esta e. Corte de Contas não tem condenado licitações destinadas à aquisição de pneus divididas em lotes, todavia devem ser observadas todas as cautelas na elaboração deles, especialmente quando se tratar de aquisições a serem promovidas através do Sistema de Registro de Preços, sendo que sobre esse tema trataremos em tópico específico.

No tocante ao julgamento por lote destacamos manifestação do Relator ao indeferir liminar que pretendia a suspensão de certame licitatório que utilizava tal critério de julgamento:

Como já tive oportunidade de manifestar em outros casos, entendo que o ponto impugnado é controverso e não me convence da existência de clara afronta à legislação, pois envolve situação que refoge ao procedimento sumaríssimo e excepcional previsto na legislação e que por esse motivo deve ser interpretada restritivamente, requerendo a devida prudência, sob pena de obstaculizar legítimas pretensões da Administração, e prejudicar, inclusive, o interesse público, conforme vasto repertório jurisprudencial firmado nesta Corte. Destaco que este Tribunal tem decisões que aceitaram o critério de menor preço por lote desde que exista uma grande quantidade de produtos contratados, como

no presente caso. (TC-022932.989.20-5 e TC-023056.989.20-5, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 14/10/2020)

Destaco que a jurisprudência deste Tribunal tem aceitado o critério de menor preço por lote em casos onde exista uma grande quantidade de produtos contratados e compatibilidade dos lotes. (TC-023057.989.20-4, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 15/10/2020)

Trazemos, ainda, exemplo de decisão que seguiu no mesmo sentido de aceitar o critério de julgamento de menor preço por lote:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS – IMPUGNAÇÕES – AFASTADAS AS QUEIXAS ATINENTES À CLASSIFICAÇÃO MÍNIMA DE RESISTÊNCIA DE ROLAGEM E ADERÊNCIA À PISTA MOLHADA, E IMPOSSIBILIDADE DE LICITAÇÃO POR LOTE. REPROVADAS AS EXIGÊNCIAS ENVOLVENDO PRAZO EXÍGUO PARA ENTREGA DAS MERCADORIAS, PRAZO MÁXIMO DE SEIS MESES ESTABELECIDO ENTRE A DATA DE FABRICAÇÃO E ENTREGA DOS PNEUS, E REQUISIÇÃO DE CERTIFICAÇÃO DO IBAMA EM NOME DO FABRICANTE – LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA – PROCEDÊNCIA PARCIAL COM DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES À PREFEITURA REPRESENTADA. (TC-018921.989.21-6 e TC-018928.989.21-9, Relator: Dr. Antonio Roque Citadini – Data de Publicação: DOE – 06/11/2021)

Ao final deste tópico é importante destacar que a NLLC, visando minimizar os efeitos nocivos de uma descrição de objeto elaborada de forma precária, prevê como medida salutar a adoção do catálogo eletrônico padronizado, estando o mesmo definido no artigo 6º, LI daquela Lei.

Neste sentido o artigo 19 da NLLC estabeleceu em seu inciso II o **dever** dos órgãos da Administração, com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos, criarem “*catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos*”.

Sendo que segundo o artigo 19, § 2º, da NLLC, a não utilização desse catálogo **deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório.**

NOTA TÉCNICA N. TC-3/2023

Assunto: Aquisição de pneus e câmaras

Ementa:

Nota técnica. Licitações e contratações. Aquisição de pneus. Exigências. Principais irregularidades. Bens e serviços comuns. Jurisprudência dos tribunais de contas.

Orientações a partir das principais irregularidades verificadas nas aquisições de pneus.

Com o objetivo de aprimorar as compras públicas e reduzir o risco de paralisação das licitações, a Nota Técnica traz subsídios às unidades jurisdicionadas para evitar exigências que possam restringir a competitividade na elaboração de seus editais.

1. Introdução

As licitações para fornecimento de pneus e câmaras são objeto recorrente de representações junto ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC). Em geral, empresas interessadas em participar da licitação interpõem questionamentos, acompanhados de pedido de sustação do edital. Em 2020, por exemplo, de um total de 359 representações embasadas no art. 113, §1º, da Lei (federal) n. 8.666/93 (Lei Geral de Licitações então em vigor), 46 tratavam da matéria. Praticamente uma a cada dez representações é a respeito da compra de pneus.

Apesar de ser uma aquisição aparentemente simples, o TCE/SC tem constatado diversas exigências injustificadas nos processos que envolvem a compra de pneus e câmaras, que acabam restringindo a competição. Muitas vezes o excesso de rigor pode ser decorrente do esforço do agente público para tentar garantir a qualidade do produto; porém, não se pode esquecer das disposições do art. 37, XXI, da Constituição Federal, que estabelece o seguinte: “as exigências de qualificação

técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”. No momento em que as exigências ultrapassam os limites legais, prevendo condições que vão além daquelas que seriam suficientes para atender satisfatoriamente a necessidade pública, passam a afastar potenciais interessados do certame e, em consequência, prejudicar a obtenção da proposta mais vantajosa.

Contudo, mesmo com um número considerável de decisões já proferidas e ações orientativas deste Tribunal que trataram do tema, verifica-se que as irregularidades ainda são frequentes. Nesse sentido, a presente nota técnica destaca as principais restrições encontradas, com o intuito de auxiliar os jurisdicionados na elaboração de seus editais e evitar que as licitações sejam paralisadas ou, caso tenham continuidade, deixem de alcançar a proposta mais vantajosa por não garantirem a ampla competição.

Essas orientações, baseadas em lei, na jurisprudência do TCE/SC e de outros tribunais de contas, visam contribuir para a capacitação técnica dos agentes jurisdicionados e para o aprimoramento das compras governamentais. A partir de uma licitação bem planejada, que alie a qualidade desejada ao melhor preço, dentro dos ditames legais, é possível mitigar riscos de sustação, republicação ou anulação do certame, bem como ampliar a competição e as chances de obter a melhor proposta para atender a necessidade da Administração Pública, de forma eficiente e ágil.

2. Análise

Nos processos do TCE/SC, o entendimento que prevalece quanto às possíveis exigências nas licitações para aquisição de pneus é que são válidos:

a) a certificação do Instituto Nacional de Metrologia Qualidade e Tecnologia (Inmetro)¹, obrigatória para pneus produzidos no Brasil ou oriundos do exterior e que atesta a segurança e qualidade do produto, ou certificação expedida por acreditados pela autarquia;

b) o prazo de garantia de 5 (cinco) anos²;

c) a garantia do produto contra defeitos de fabricação³, fornecida pela empresa proponente, bem como as demais disposições do Código de Defesa ao Consumidor (Lei - federal - n. 8.078, de 11 de setembro de 1990); e

d) a apresentação de informativo, catálogo ou outro documento que demonstre as especificações técnicas, o prazo de garantia⁴ e instruções de uso do produto.

De forma complementar, a Nova Lei de Licitações (Lei – federal - n. 14.133/2021), em seu art. 42, admite as seguintes maneiras de verificar a qualidade do produto:

- Comprovação de que o produto está de acordo com as normas técnicas de órgãos oficiais competentes;
- Declaração de órgão ou entidade de nível federativo igual ou superior que tenha adquirido o produto;
- Certificação ou laudo laboratorial que possibilite comprovar a qualidade do produto e seu processo de fabricação, inclusive sob aspectos ambientais.

Por órgãos oficiais competentes devem ser entendidos os órgãos governamentais, como é o caso do INMETRO.

Na grande maioria dos processos que tratam da aquisição de pneus e câmaras, as falhas no edital são semelhantes. Em geral, dizem respeito a exigências excessivas, as quais afastam indevidamente potenciais produtos ou fornecedores, restringindo a competitividade do certame.

A Nova Lei de Licitações torna clara estas irregularidades, tendo em vista que o art. 9º veda o agente público a admitir, prever, incluir ou tolerar na licitação situações que restrinjam o caráter competitivo, estabeleçam preferências em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes ou sejam impertinentes para o objeto a ser contratado.

Portanto, neste tópico serão apresentadas as irregularidades mais comuns, acompanhadas do entendimento atualizado do TCE/SC, para servirem como orientação aos agentes públicos na elaboração de seus editais.

2.1. Exigência de fabricação nacional

A exigência de fabricação nacional - ou a vedação de produtos importados - nos editais de licitação já foi considerada irregular em diversos julgados do TCE/SC⁵ e de outros tribunais de contas⁶. Não é admissível que seja impossibilitada a participação de possíveis fornecedores apenas com base no local de procedência dos produtos, sem qualquer fundamento técnico.

Essa exigência afronta os princípios que regem a licitação, em especial os da seleção da proposta mais vantajosa e da isonomia, previstos no art. 3º, caput, da Lei (federal) n. 8.666/93, e os arts. 9º e 11 da Nova Lei de Licitações.

2.2. Exigência de declaração de terceiros

Outra irregularidade comum nos editais de licitação para compra de pneus e câmaras é a exigência de declaração de terceiros sobre determinada condição dos produtos ou do fornecimento.

São exemplos de declarações que já foram exigidas e consideradas irregulares pelo TCE/SC:

- a)** carta de solidariedade⁷;
- b)** declaração de registro da marca junto à Associação Nacional da Indústria de Pneumáticos – ANIP⁸;
- c)** declaração ou certificado de garantia, emitido pelo fabricante⁹;
- d)** Licença Ambiental de Operação – LAO dos fabricantes¹⁰;
- e)** declaração de homologação dos pneus pelas montadoras nacionais ou instaladas no Brasil¹¹;
- f)** declaração de montadora de veículos de que o pneu apresentado é utilizado em sua linha e montagem¹²; e
- g)** declaração de possuir corpo técnico no Brasil, responsável por qualquer tipo de garantia¹³.

Primeiramente, é importante ressaltar que esses documentos não garantem maior qualidade aos pneus. Como bem explanado no voto da Relatora do Processo n. @REP 18/00843990¹⁴, a durabilidade desse produto depende de uma

série de fatores, tais como o zelo do usuário, topografia, rodízio, pressão, calibragem, alinhamento e balanceamento dos pneus, dentre outros. Somente com estudos que contemplassem todas essas questões seria possível fundamentar adequadamente eventuais condições restritivas.

Além disso, todas essas exigências configuram obrigação de terceiro alheio à disputa e não encontram amparo legal, tendo em vista que a relação que se estabelecerá após a licitação está restrita às partes, ou seja, Administração Pública e fornecedor. Ainda, ao condicionar a participação no certame a uma declaração do fabricante, a Administração Pública está possibilitando que esse terceiro escolha quem será admitido na licitação, já que o documento poderá ser negado a algumas empresas em benefício de outras. Portanto, a previsão está em desacordo com o art. 3º, §1º, I, da Lei (federal) n. 8.666/93 e art. 11 da Nova Lei de Licitações, por prejudicar o caráter competitivo da licitação e a busca da proposta mais vantajosa, bem como por ferir o princípio da isonomia.

2.3. Aglutinação indevida de objetos (fornecimento, montagem e balanceamento de pneus)

O art. 23, §1º, da Lei (federal) n. 8.666/93 prevê como regra a divisão das obras, serviços e compras públicas em tantas parcelas quanto se mostrarem técnica e economicamente viáveis. Também está bem explicitado no art. 40 da Lei (federal) n. 14.133/2021.

O parcelamento do objeto é a regra, quando a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável, não represente risco ao conjunto ou complexo do objeto, nem prejuízo à economia de escala. Por outro lado, identificada a inviabilidade técnica, risco ao conjunto ou complexo do objeto ou prejuízo para a economia de escala, deve-se optar pelo não parcelamento do objeto¹⁵.

Algumas situações que, em regra, conduzem ao parcelamento do objeto:

a) objetos de natureza distinta que não são comumente prestados por fornecedor único; b) objetos de natureza idêntica, mas que, por exigirem fornecimento em localidades distantes, não encontram empresas dispostas a fornecê-los; e c) objetos

de natureza idêntica, para o mesmo local, mas que, pela elevada quantidade, não encontram no mercado prestador hábil a fornecê-los na totalidade¹⁶.

Entretanto, há situações nas quais, em regra, o parcelamento do objeto não é recomendável: a) baixo valor estimado do item, o que inviabiliza o interesse de participação do mercado; b) elevada quantidade de itens numa mesma licitação, o que tumultua e reduz a eficácia do certame¹⁷.

No caso das licitações para aquisições de pneus, é comum a aglutinação entre produtos (pneus, câmaras de ar, baterias, etc.), entre serviços (montagem, desmontagem, alinhamento, cambagem, geometria, balanceamento, conserto, rodízio, troca, vulcanização, etc.) e entre os primeiros e os segundos.

Assim, por serem itens divisíveis, quando o órgão licitante lança um edital prevendo a aquisição de pneus juntamente com outros produtos ou serviços, sem justificativa técnica e econômica, estará contrariando o art. 23, § 1º, da Lei (federal) n. 8.666/1993 e o art. 40 da Lei (federal) n. 14.133/2021.

Como consequência, essa aglutinação indevida de objetos impede a participação de empresas que tenham como atividade apenas a comercialização de pneus, diminuindo a competitividade do certame.

O TCE/SC já considerou irregular a aglutinação da aquisição de pneus com o serviço de montagem e balanceamento¹⁸; da aquisição de pneus com o serviço de montagem, alinhamento e balanceamento¹⁹; bem como da aquisição de pneus com o serviço de montagem, geometria e balanceamento²⁰, em razão da ausência de justificativa para o não parcelamento.

Em linha semelhante, o TCU também já firmou entendimento sobre a obrigatoriedade da adjudicação por item e não por preço global quando o objeto da licitação for divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala²¹.

Desse modo, nas licitações para aquisições de pneus, quando não houver o parcelamento do objeto (produtos e serviços), o gestor público deverá demonstrar no processo administrativo quais os motivos técnicos e econômicos que levaram à escolha da solução, comprovando a existência de fornecedores aptos a atender à demanda na integralidade, sob o risco de configurar restrição à competitividade²².

2.4. Prazo de entrega reduzido

No edital de qualquer procedimento licitatório deverão constar as exigências que a Administração Pública entender essenciais para o atendimento da necessidade pública e cumprimento satisfatório do contrato. No caso dos pneus, esse cuidado é bastante relevante, pois muitas vezes estão destinados às áreas prioritárias, como a saúde e a educação.

É preciso garantir que os produtos imprescindíveis à continuidade dos serviços públicos sejam de boa qualidade e estejam disponíveis em quantidade suficiente. Isso é possível mediante um planejamento correto das aquisições, a partir do qual será definida a descrição do produto, a quantidade, a qualificação dos proponentes e as condições da execução contratual, dentre elas o prazo de entrega.

Porém, quando é fixado um prazo de entrega muito curto nos editais para compra de pneus, possivelmente apenas as empresas que estejam sediadas nas proximidades serão capazes de cumprir a exigência, o que restringe a participação de interessados. Para conciliar a ampla competitividade sem prejudicar o interesse público, é importante que a Administração Pública faça uma gestão de estoques adequada, que permita compras programadas. Mantendo uma reserva mínima de pneus é possível alargar o prazo de entrega e possibilitar que outros potenciais fornecedores compareçam ao certame, aumentando as chances de propostas mais vantajosas.

Esse apontamento é comum também em outros tribunais²³ e pode ensejar a sustação cautelar ou até a anulação do certame. Contudo, para verificar o impacto dessa exigência na licitação, muitas vezes o TCE/SC tem avaliado a realidade de mercado e a localização geográfica do órgão licitante, bem como de outras condições que impliquem dificuldades ou facilidades para recebimento do produto²⁴.

De qualquer modo, nas licitações para aquisições de pneus, quando houver a fixação de prazo de entrega reduzido, deve o gestor público justificar no processo administrativo que essa exigência é necessária ao atendimento da necessidade pública e pode ser atendida pelo mercado fornecedor com competitividade. É

importante que a Administração Pública leve em consideração essa possível restrição, buscando aprimorar a gestão de compras de modo a ampliar a competição.

Este Tribunal já considerou que não pode ser fixado em período que represente afastamento de possíveis interessados, considerando restritiva a exigência de entrega no prazo de 48 horas ou de dois dias após a expedição da Autorização de Fornecimento, sem justificativa plausível²⁵.

A fixação de prazo exíguo para entrega pelo fornecedor (dois dias, três dias, cinco dias) deve estar alicerçada em justificativa da Administração que demonstre que tal exigência é indispensável às suas necessidades para atender à primazia do interesse público e não ocasionar eventuais prejuízos de continuidade de serviços públicos, como no caso de substituição de pneus em veículos para atender casos emergenciais, como ambulâncias. Pelo Acórdão n. 423/2021, foi determinado a município que deixe de estabelecer prazos exíguos e inadequados para o fornecimento dos produtos adquiridos, sendo permitido o prazo de até 48 horas para a entrega dos produtos licitados (pneus) somente em situações especiais/excepcionais, quando se tratar de aquisição de pneus para veículos da área da saúde do tipo de urgência e emergência (ambulâncias)²⁶.

2.5. Distância do município

Caso semelhante a impor restrição de tempo de entrega, como demonstrado anteriormente, é a limitação imposta em edital de a empresa estar no município ou em suas proximidades. Houve representação recebida pelo TCE/SC em que se obrigava uma distância da empresa fornecedora à Prefeitura de até 15 km²⁷.

A limitação de localização geográfica, sem razoáveis justificativas, privilegia indevidamente particulares estabelecidos no próprio Município ou em suas proximidades, em descompasso com os arts. 3º da Lei (federal) n. 8.666/93 e 9º da Nova Lei de Licitações e, conseqüentemente, em contrariedade ao interesse público da contratação. A limitação pode impedir ou prejudicar a formulação de propostas, inviabilizando, em abstrato, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Em geral, para a execução contratual não faz diferença a

localização da empresa, devendo a Administração municipal privilegiar a fixação de prazo para a execução do objeto, com vistas a evitar possível restrição à participação de empresas licitantes que não estão localizadas nas proximidades do Município contratante.

De todo o modo, nas licitações para aquisições de pneus, caso haja exigência de limitação geográfica da localização das licitantes, esta deve ser precedida de comprovação da sua indispensabilidade à garantia do cumprimento do objeto a ser contratado, na forma exigida pelo inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, por meio de estudos técnicos preliminares, que demonstrem sua necessidade²⁸.

2.6. Prazo máximo de fabricação

A exemplo das demais irregularidades, a exigência de prazo de fabricação reduzido – em geral fixada nos editais como igual ou inferior a 6 meses no momento da entrega dos produtos – restringe a competição de forma injustificada.

Isso porque dificulta, especialmente, a participação de interessados que forneçam produtos importados, em virtude do tempo necessário para o cumprimento dos trâmites de desembaraço junto à Receita Federal. Assim como no caso da vedação à participação de pneus de marcas estrangeiras, já vista anteriormente, essa exigência contraria os arts. 3º da Lei (federal) n. 8.666/93, 3º, II, da Lei n (federal) 10.520/2002 e 60, § 1º, II, da Nova Lei de Licitações, que preveem o critério apenas no caso de desempate em relação aos produtos nacionais²⁹.

Este Tribunal de Contas já se posicionou reiteradamente pela irregularidade da exigência de prazo de fabricação igual ou inferior a 06 (seis) meses no momento da entrega do objeto³⁰. Embora o TCE/SC ainda não tenha estipulado um prazo máximo aceitável entre a data de fabricação dos pneus e a sua entrega ao Poder Público, esta Corte de Contas já se manifestou pela razoabilidade da fixação de prazo de fabricação igual ou inferior a 12 (doze) meses³¹.

Desse modo, nas licitações para aquisições de pneus, quando houver a fixação de prazo de fabricação, deve o gestor público evitar a exigência de prazo igual

ou inferior a 6 meses, considerada por este Tribunal restritiva à participação de licitantes, e, independentemente do marco temporal adotado, demonstrar, nos autos do procedimento licitatório, os critérios utilizados na fixação daquela data³².

2.7. Outras irregularidades comuns

Além das irregularidades já apontadas, cabe citar outros apontamentos comuns nas representações formuladas ao TCE/SC referentes à aquisição de pneus, os quais violam, basicamente, os arts. 3º e 30 da Lei (federal) n. 8.666/93 e os arts. 9º e 67 da Nova Lei de Licitações, conforme demonstrado a seguir:

a) exigência de certificação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (Ibama)³³, pois o órgão atualmente não é mais anuente para importação de pneumáticos³⁴;

b) exigência de declaração de associação junto à Associação Nacional da Indústria de Pneumáticos (Anip)³⁵, tendo em vista que a exigência impede a participação de marcas e produtos importados, além do que “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou permanecer associado”³⁶;

c) exigência de atestado de capacidade técnica com limitação de tempo e/ou fornecido exclusivamente por pessoa jurídica de direito público³⁷;

d) exigência de profundidade mínima de sulcos, quando não são apresentados os motivos técnicos e econômicos para essa exigência, nem comprovada a existência de uma pluralidade de fornecedores e marcas aptos a atender a essa especificação³⁸;

e) certificado de aprovação conforme ISO/TS 16949³⁹.

f) comprovação de que os produtos são fabricados dentro das normas de associação privada de fabricantes de pneus⁴⁰.

g) Exigência de que os produtos sejam de “1ª linha” e/ou “boa qualidade”, pois não há definição legal acerca desses termos, trata de critério subjetivo, podendo resultar em direcionamento do certame, em desacordo com o princípio do julgamento objetivo (arts. 3º, 44 e 45 da Lei (federal) n. 8.666/93 e 5º, 11 e 33 da Lei (federal) n. 14.133/2021).

3. Conclusão

A presente nota técnica trouxe as principais exigências verificadas nas licitações de pneus, apontando quais são aceitas pelo TCE/SC e aquelas que são consideradas excessivas. Essas informações poderão servir de guia para os jurisdicionados, para o aprimoramento dos editais e compras públicas, reduzindo o risco de suspensão do certame por questionamento de interessados ou dos órgãos de controle. As orientações podem ser resumidas da seguinte maneira:

- Assim como nas demais compras e contratações públicas, as exigências das licitações de pneus devem estar limitadas àquelas que forem indispensáveis à satisfação da necessidade pública e ao cumprimento das obrigações, ampliando assim a competitividade do certame;

- São aceitas pelo TCE/SC a exigência de certificação do INMETRO ou organismos acreditados pelo instituto; a garantia de 5 (cinco) anos do produto e as demais disposições do Código do Consumidor; e a apresentação de informativo, catálogo ou outro documento que demonstre as especificações técnicas e instruções de uso dos pneus;

- São consideradas excessivas e potencialmente restritivas as exigências que, de forma não fundamentada tecnicamente e/ou sem amparo legal, impeçam a participação de produtos ou empresas, tais como as que foram elencadas como irregulares nesta nota técnica; e

- As dificuldades dos órgãos jurisdicionados, relacionadas com o prazo de entrega e qualidade dos produtos, podem ser minimizadas com uma gestão de compras e estoque eficientes, evitando assim exigências que possam reduzir a concorrência.

Ressalta-se que as irregularidades citadas nesta nota técnica não são exaustivas, sendo que foram destacadas aquelas mais afetas ao tema – aquisição de pneus. Por esse motivo, recomenda-se que os responsáveis pelas licitações busquem orientação técnica e qualificação constante, em especial com base na jurisprudência do TCE/SC e nas publicações do Ciclo de Estudos da Administração Municipal,

disponíveis no site institucional, que tratam de matérias gerais voltadas ao aprimoramento das contratações públicas.

¹ Acórdãos ns. 0677/2020 (REP 20/00311711) e 0339/2021 (REP 20/00679662), ambos do Plenário do TCE/SC.

² Acórdão n. 1042/2016 (Processo n. 75326/10), do Plenário do TCE/PR. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2016/3/pdf/00290309.pdf>.

³ Acórdão n. 0445/2021 (@REP 21/00152097), do Plenário do TCE/SC, e arts. 18 a 27 do Código de Defesa ao Consumidor (Lei - federal – n. 8.078, de 11 de setembro de 1990).

⁴ Acórdãos ns. 1133/2020 (REP 20/00602953), 0440/2021 (REP 21/00234220), 0445/2021 (REP 21/00152097) e 0522/2021 (REP 21/00258324), todos do Plenário do TCE/SC.

⁵ Acórdãos ns. 0619/2014 (REP 13/00740806), 0896/2015 (REP 15/00089459), 0461/2016 (REP 15/00348578) e 1007/2019 (REP 18/01103493), ambos do Plenário do TCE/SC. Também Processos ns. REP 11/00514675 e REP 14/00582064.

⁶ TCE/MG. Principais irregularidades encontradas em editais de licitação. p. 09. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/>. Acesso em: 11 mar 2021.

⁷ TCE/MG. Principais irregularidades encontradas em editais de licitação. p. 09. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/>. Acesso em: 11 mar 2021.

⁸ Processos ns. REP 11/00514675, REP 14/00582064 e REP 18/00222103.

⁹ A referida exigência fundamentou a sustação cautelar do certame pelo TCE/SC, como se observa da Decisão Singular COE/SNI n. 893/2020 (REP 20/00546603), Decisão Singular GAC/WWD n. 176/2019 (REP 19/00073037) e Decisão Singular GAC/LRH n. 846/2018 (REP 18/00754628), bem como fundamentou a emissão de recomendação, por meio da Decisão Singular GAC/LRH n. 1112/2018 (REP 18/00754628) e da Decisão Singular COE/SNI n. 1090/2020 (REP 20/00546603).

¹⁰ Acórdão n. 0440/2021 (REP 21/00234220), do Plenário do TCE/SC. REP-18/00217100.

¹¹ Processos REP-15/00348578 e REP-15/00046806.

¹² Acórdãos ns. 0324/2013 (REP 11/00514675), 0285/2014 (REP 11/00575623), 0877/2015 (REP 14/00582064), 0015/2016 (REP 15/00046806), 0461/2016 (REP 15/00348578) e 184/2019 (REP 18/00843990), todos do Plenário do TCE/SC. Também, processos REP-09/00584459 e REP-18/00222103.

¹³ Acórdãos ns. 0324/2013 (REP 11/00514675), 0877/2015 (REP 14/00582064), 0015/2016 (REP 15/00046806), 0461/2016 (REP 15/00348578) e 1079/2019 (REP 19/00661729), todos do Plenário do TCE/SC.

¹⁴ Proposta de Voto COE/SNI n. 149/2019, Decisão n. 184/2019.

¹⁵ DOTTI, Marinês Restelatto. Aquisição de bens – Roteiro prático para o planejamento da licitação. Zênite Fácil. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>, categoria Doutrina. Publicado em: 22.10.2019.

¹⁶ ZAGATTO, Thiago Anderson; OLIVEIRA, Aline de. Critérios para parcelamento do objeto, na visão do TCU. In: Sollicita. 18 de abril de 2017. Disponível em: https://www.sollicita.com.br/NoticiaLogado/?p_idNoticia=10520.

¹⁷ AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência. 1.ed. Brasília: Senado Federal, 2017.

¹⁸ Acórdão n. 0241/2021 (REP 20/00584106), do Plenário do TCE/SC.

¹⁹ Acórdão n. 0619/2014 (REP 13/00740806), do Plenário do TCE/SC.

²⁰ Acórdão n. 0372/2021 (REP 20/00111976), do Plenário do TCE/SC.

²¹ Súmula 247 do TCU.

- ²² Nesse sentido, tem-se as recomendações dos Acórdãos ns. 0554/2021 (REP 21/00318327), 0372/2021 (REP 20/00111976) e 0386/2020 (REP 19/00796497), todos do Plenário do TCE/SC.
- ²³ TCE/MG. Principais irregularidades encontradas em editais de licitação. p. 13 a 15. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/>. Acesso em: 12 mar 2021.
- ²⁴ Acórdãos ns. 5305/2014 (REP 1300725084), 0107/2015 (REP 14/00590750) e 962/2019 (REP 19/00041500), do Plenário do TCE/SC.
- ²⁵ Processos ns. REP-20/00450754 (Decisão n. 1075/2020) e REP-21/00038634 (Decisão Singular GAC/JNA n. 90/2021).
- ²⁶ Processo n. REP-21/00210631 (Acórdão n. 423/2021). Também Processo n. PAP 22/80012507 (Decisão Singular GAC/LRH n. 238/2022).
- ²⁷ Processo n. REP 21/00152844.
- ²⁸ Relatório e Voto GAC/HJN n. 569/2020 (REP 20/00131063) e Acórdão n. 2012/2017, do Plenário do TCU.
- ²⁹ TCE/MG. Denúncia n. 1077039, Rel. Cons. Wanderley Ávila, j. em 10.10.2019.
- ³⁰ Acórdãos ns. 366/2018 (REP 17/00118797), 558/2018 (REP 18/00302727), 128/2019 (REP 18/00844104), 0963/2019 (REP 18/00843302), 1068/2019 (REP 19/00075838), 1079/2019 (REP 19/00661729), 172/2020 (REP 20/00006323) e 0260/2021 (REP 20/00635967), todos do Plenário do TCE/SC.
- ³¹ Acórdão n. 0277/2021 (REP 21/00050413), do Plenário do TCE/SC.
- ³² Nesse sentido, tem-se a recomendação do Acórdão n. 0963/2019 (REP 18/00843302), do Plenário do TCE/SC.
- ³³ Acórdãos ns. 0474/2012 (REP 09/00584459) e 0015/2016 (REP 15/00046806), ambos do Plenário do TCE/SC, e Processo n. REP-11/00514675.
- ³⁴ Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/residuos/pneus>. Acesso em 11 mar 2021.
- ³⁵ Acórdãos ns. 0324/2013 (REP 11/00514675), 0877/2015 (REP 14/00582064) e 0461/2016 (REP 15/00348578), todos do Plenário do TCE/SC. Também, Processo n. REP-18/00222103.
- ³⁶ Art. 5º, XX, da Constituição Federal.
- ³⁷ A referida exigência fundamentou a sustação cautelar do certame pelo TCE/SC, como se observa da Decisão Singular GAC/LRH n. 251/2018 (REP 18/00217100).
- ³⁸ A referida exigência fundamentou a sustação cautelar do certame pelo TCE/SC, como se observa da Decisão Singular GAC/CFF n. 759/2021 (REP 21/00304881), Decisão Singular COE/GSS n. 753/2021 (REP 21/00468213) e Decisão Singular COE/SNI n. 849/2021 (REP 21/00541662).
- ³⁹ Processo n. REP 21/00649196.
- ⁴⁰ Processo n. REP 21/00649196.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm.

BRASIL. **Lei n. 10.520**, de 17 de julho de 2002. Institui a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

BRASIL. **Lei n. 14.133**, de 01 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula TCU n. 247**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25753C20F0157679AA5617071&inline=1>. Acesso em: 10 mar 2021.

SANTA CATARINA. **Tribunal de Contas do Estado**. Proposta de Voto COE/SNI 149/2019 e Decisão n. 184/2019. Processo REP 18/00843990. Relatora: Sabrina Nunes Yocken. Florianópolis. Disponível em: <http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/>. Acesso em: 12 de mar 2021.

_____. **Tribunal de Contas do Estado**. Decisão n. 0107/2015. Processo REP 14/00590750. Relator: Cleber Muniz Gavi. Florianópolis, 24 de março de 2015. Disponível em: <http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/>. Acesso em: 12 mar 2021.

_____. **Tribunal de Contas do Estado**. Decisão n. 2093/2012. Processo REP-11/00390682. Relator: Luiz Roberto Herbst. Florianópolis, 06 de junho 2012. Disponível em: <http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/>. Acesso em: 12 mar 2021.

_____. **Tribunal de Contas do Estado**. Decisão Singular GAC/LRH - 251/2018. Processo REP 18/00217100. Relator Luiz Roberto Herbst. Florianópolis, 18 de abril de 2018. Disponível em: <http://servicos.tce.sc.gov.br/processo>. Acesso em: 10 mar 2021.”

Florianópolis, 19 de abril de 2023.

PRESIDENTE
Herneus João de Nadal

RELATOR
Luiz Roberto Herbst

Adircélio de Moraes Ferreira Júnior

Wilson Rogério Wan-Dall

Luiz Eduardo Cherem

Gerson dos Santos Sicca (art. 86, § 4º, da LC n. 202/2000)

Cleber Muniz Gavi (art. 86, caput, da LC n. 202/2000)

FUI PRESENTE

PROCURADOR-GERAL DO MPC/SC

Diogo Roberto Ringenberg

Este texto não substitui o publicado no DOTC-e de 03.05.2023, decorrente do
Processo @PNO 23/00183433