

## **DENÚNCIA N. 1040634**

**Denunciante:** Julia Baliego da Silveira  
**Denunciada:** Prefeitura Municipal de Indianópolis  
**Partes:** Lindomar Amaro Borges, Shirlei Bergamasco dos Santos  
**MPTC:** Sara Meinberg  
**RELATOR:** CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

### **EMENTA**

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS PARA REPOSIÇÃO EM VEÍCULOS E MÁQUINAS DA FROTA MUNICIPAL. EXIGÊNCIA DE PNEUS DE FABRICAÇÃO NACIONAL. RETIFICAÇÃO DO EDITAL. EXCLUSÃO DA CLÁUSULA EDITALÍCIA IMPUGNADA. INCLUSÃO DA EXIGÊNCIA DE PNEUS COM DATA DE FABRICAÇÃO NÃO SUPERIOR A 06 (SEIS) MESES. RAZOABILIDADE. JUSTIFICATIVA PERTINENTE. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

A exigência editalícia de que a data de fabricação do produto licitado não seja superior a 06 (seis) meses tem o objetivo de evitar o fornecimento de produtos com data de fabricação próxima ao término de sua validade, em consonância com o interesse público e em observância ao princípio da vantajosidade da contratação.

**Primeira Câmara**  
**28ª Sessão Ordinária – 3/9/2019**

### **I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de denúncia oferecida por Júlia Baliego da Silveira em face do Processo Licitatório nº 022/2018 – Pregão Presencial nº 017/2018 – Registro de Preço nº 003/2018, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Indianópolis, tendo como objeto o registro de preços visando aquisição de pneus para reposição em veículos e máquinas da frota municipal, com pedido liminar de suspensão do certame.

Antes de me manifestar acerca da medida pleiteada pela denunciante, visando à instrução do processo, com fulcro no disposto nos artigos 140, §2º e 306, II, da Resolução nº 12/2008, determinei a intimação do Sr. Lindomar Amaro Borges, Prefeito do Município de Indianópolis, e da Sra. Shirlei Bergamasco dos Santos, Pregoeira e subscritora do edital em comento, na forma prevista no art. 166, §1º, VI e VII do diploma regimental, para que, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, apresentassem os esclarecimentos que entendessem pertinentes acerca das questões abordadas na denúncia, bem como encaminhassem cópia integral de todo o processo licitatório até a fase em que se encontrava.

E, ainda, qualquer alteração do edital, eventual revogação/anulação do procedimento, ou caso considerada fracassada ou deserta a licitação, o fato deveria ser comunicado imediatamente a este Tribunal, fazendo menção aos presentes autos.

Em cumprimento à diligência, foi encaminhada a documentação juntada às fls. 97/170.

Por meio do documento protocolizado sob o n. 4107110/2018, fls. 175/076, o Sr. Lindomar Amaro Borges, Prefeito Municipal de Indianópolis, informou acerca da opção da Administração pela realização de retificação no edital do processo licitatório em referência para excluir a exigência de produto de fabricação nacional.

Em consulta realizada ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal, com vistas a verificar a retificação informada, não foi possível localizar o pregão presencial em apreço, uma vez que a numeração correspondente (Pregão 17/2018) possuía objeto diverso.

De igual modo, não foi possível localizar o procedimento licitatório por meio de pesquisa textual do Portal da Transparência do Município/Licitações.

Isso posto, determinei a intimação do Sr. Lindomar Amaro Borges, Prefeito do Município de Indianópolis, e da Sra. Shirlei Bergamasco dos Santos, Pregoeira e subscritora do edital em comento, na forma prevista no art. 166, §1º, VI e VII do diploma regimental, para que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, encaminhassem cópia da retificação do instrumento convocatório, conforme informado no Ofício 60/2018-GP/PMI, bem como prestassem esclarecimentos acerca da divergência identificada no Portal da Transparência do Município.

Em atendimento à determinação retro mencionada, foi recebida e juntada aos autos a documentação de fls. 181/216.

Informou, a Administração Municipal, naquela oportunidade, que a consulta ao Portal da Transparência do Município se dá pelo número do processo licitatório e não pelo número do pregão, portanto, conforme cópia anexa, não houve divergência na publicação no portal.

Em 14/05/2018, foi submetido a esta relatoria o documento protocolizado sob o nº 4140510/2018, por meio do qual a Sra. Júlia Baliego da Silveira apresentou nova denúncia acerca do edital retificado referente ao Pregão Presencial nº 17/2018, Processo Licitatório nº 22/2018, deflagrado pelo Município de Indianópolis, com abertura prevista para ocorrer em 21/05/2018, fls. 224/322.

Ato contínuo, por entender pela improcedência do fato denunciado, deixei de acolher a liminar pleiteada pela denunciante e encaminhei os autos para manifestação do órgão ministerial, fls. 324/326v.

Em sua manifestação preliminar, opinou o *Parquet* de Contas pela citação dos responsáveis para apresentação de defesa acerca do apontamento referente ao edital retificado.

Esta relatoria, por sua vez, pelas razões constantes do despacho de fls. 329/331, deixou de acolher o requerimento ministerial pela citação do responsável e encaminhou os autos para emissão de parecer conclusivo.

O Órgão Ministerial, em sua manifestação de fls. 332/332v., ratificou seu parecer anterior por entender ilegítima a exiguidade do prazo de fabricação dos produtos previsto no edital, opinando pela procedência da denúncia e consequente citação dos responsáveis.

Após, vieram os autos conclusos.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Por meio da documentação protocolizada sob o número 004140510/2018, juntada às fls. 224/322, a Sra. Júlia Baliego da Silveira se insurge contra exigência constante do edital retificado referente ao Pregão Presencial nº 017/2018, objeto da presente Denúncia.

Segundo a denunciante, a exigência editalícia do item 8.1.3, “b”, de que os pneus possuam data de fabricação não superior a 06 (seis) meses, restringiria indevidamente a competição do certame, pois empresas que fornecem produtos importados não conseguiriam atender ao edital. Isso porque só para chegar ao Brasil e haver o desembaraço na Receita Federal levaria mais ou menos o prazo de 04 (quatro) meses.

Aduz que o prazo de validade do contrato é de 01 (um) ano e a licitante deve ter os produtos em estoque para suprir as necessidades dos órgãos requisitantes na vigência do contrato, o que tornaria incoerente a exigência de 06 (seis) meses da fabricação.

Assevera que os pneus possuem prazo de validade de 05 (cinco) anos, sendo desnecessário exigir que a fabricação seja inferior a 06 (seis) meses.

Alega, ainda, que a exigência seria descabida, constituindo mero privilégio concedido aos revendedores das marcas nacionais.

Logo, o edital acabaria por restringir mais uma vez a participação de outras empresas licitantes, excluindo-as prévia e sumariamente da licitação, ferindo a isonomia exigida na Constituição Federal, o que seria inadmissível.

Acrescenta a denunciante que a cláusula editalícia impugnada veda a participação de produtos de origem estrangeira, o que contraria o disposto no artigo 3º da Lei de Licitações.

Segundo ela, também a Lei Federal nº 10520/02, em seu artigo 3º, inciso II, veda especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. Logo, se os produtos são novos, de 1ª linha, estão dentro das normas da ABNT e possuem certificação do INMETRO, seria irrelevante sua nacionalidade, portanto o item 8.1.3, “b” seria irregular.

Requer, ao final, a denunciante, a suspensão liminar do Pregão Presencial nº 017/2018, em razão de suposta restritividade indevida da exigência contida no item 8.1.3, “b” do edital em exame.

Assim dispõe o referido item editalício:

8 – DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

(...)

8.1.3 – Qualificação Técnica:

a) (...)

b) DECLARAÇÃO de que os pneus não são remodelados/recauchutados, e contém o selo de aprovação do INMETRO, possui data de fabricação impressa no produto não superior a 06 (seis) meses a contar da data de recebimento, e possui validade de no mínimo 05 anos a contar da data de fabricação; (grifo nosso)

Acerca da matéria, cabe trazer aqui o entendimento deste Tribunal consubstanciado na decisão proferida pela Segunda Câmara, em 09/11/2017, na Denúncia de nº 1012256, de minha relatoria, aprovada à unanimidade, nos seguintes termos:

EMENTA

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS NOVOS, CÂMARAS, PROTETORES, BICOS E

CORRELATOS. RESTRITIVIDADE DO EDITAL. DATA DE FABRICAÇÃO DOS PRODUTOS NÃO SUPERIOR A 06 (SEIS) MESES. JUSTICATIVA PERTINENTE. IMPROCEDÊNCIA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

A exigência editalícia de que a data de fabricação do produto licitado não seja superior a 06 (seis) meses tem o objetivo de evitar que a empresa vencedora forneça produtos com data de fabricação próxima ao término de sua validade, o que se coaduna com o interesse público, finalidade máxima que sempre deve ser pretendida pela Administração Pública.

(...)

## II – FUNDAMENTAÇÃO

(...)

Cabe aqui citar o entendimento desta Corte acerca da questão impugnada, consubstanciada na decisão proferida pela Segunda Câmara em sessão de 26/06/2014, aprovada por unanimidade, ao apreciar os autos de Denúncia nº 886557, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão:

“I - Da exigência de que os produtos possuam no máximo 12 (doze) meses de fabricação.

A Denunciante alegou que o edital é restritivo, pois exige que os produtos possuam no máximo 12 (meses) de fabricação, conforme o disposto na alínea ‘c’ do Anexo II.

A Unidade Técnica entendeu que o estabelecimento de prazo máximo de fabricação de pneus, desde que razoável, é possível, por se tratar de uma exigência que visa proteger os usuários destinatários dos produtos, considerando improcedente a denúncia.

O Ministério Público acompanhou o posicionamento técnico e afirmou ser possível o estabelecimento de limite para a data de fabricação dos pneus.

Os defendentes basearam-se no relatório técnico para justificar a regularidade da exigência.

O edital estabelece que “a empresa vencedora, por ocasião da entrega e da respectiva nota fiscal, deverá comprovar que os pneus apresentados possuem no máximo 12 meses de fabricação”.

A exigência de prazo máximo de fabricação, no momento da entrega dos produtos, deve ser analisada em função do objeto contratado. No caso de pneus, tenho que tal exigência não é restritiva à competitividade, uma vez que os produtos licitados são ordinários e não precisam de maiores procedimentos burocráticos para serem entregues e nem tampouco para o desembaraço aduaneiro, sendo perfeitamente possível, nesses casos, a participação de empresas que comercializam produtos importados.

Ademais, os fabricantes de pneus garantem, em média, prazo de validade de 05 (cinco) anos para os seus produtos. Desse modo, a exigência editalícia tem o escopo de evitar que a empresa vencedora forneça produtos com data de fabricação próxima ao término de sua validade, o que se coaduna com o interesse público, finalidade máxima que sempre deve ser pretendida pela Administração Pública.

Assim, não vejo mácula no edital no que diz respeito ao prazo de fabricação máximo de 12 (doze) meses, no momento de entrega dos produtos.”

Cabe ressaltar, ainda, que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) encaminhou recomendações a 52 municípios sobre as exigências que podem constar nos editais de licitações para a compra de pneus. O Tribunal unificou 52 diferentes processos de representação formulados pela mesma representante, Vanderleia Silva Mello, contra processos licitatórios para compra de pneus realizados em vários municípios paranaenses.

A determinação foi do corregedor-geral do TCE-PR, Conselheiro Durval Amaral, em despacho nos autos de uma representação contra o pregão presencial nº 148/2014, do

Município de Ivaí (Região Central), para a compra de pneus novos para veículos da frota municipal. Em função da decisão conjunta, as 52 administrações representadas e seus gestores seriam notificados privativamente, sem multas ou ressarcimentos, para que seguissem as recomendações do Tribunal.

O TCE-PR considerou válida, dentre outras, a exigência de prazo de fabricação igual ou inferior a seis meses no momento da entrega.

A Diretoria de Contas Municipais (DCM) do TCE-PR, responsável pela instrução dos processos, opinou pelo apensamento de todos os processos que tratavam de supostas irregularidades em licitações de pneus em função da ocorrência de exigências indevidas. O Ministério Público de Contas (MPC) sugeriu a expedição de recomendações em caráter pedagógico.

O processo foi julgado pelo Pleno do TCE-PR na sessão de 10 de março de 2016, na qual os conselheiros acompanharam o voto do relator por unanimidade. O Acórdão 1045/2016 - Tribunal Pleno foi publicado em 22 de março, na edição 1.323 do *Diário Eletrônico do TCE-PR*, veiculada no portal [www.tce.pr.gov.br](http://www.tce.pr.gov.br).

Acerca da vantajosidade das contratações públicas, assim se manifestou Marçal Justen Filho:

“A vantajosidade pode ser enfocada sob uma dimensão econômica, o que conduzirá a uma avaliação da questão sob o prisma da eficiência. Trata-se de determinar a proposta que assegurará o aproveitamento racionalmente mais satisfatório dos bens econômicos.

O Estado dispõe de recursos limitados para o custeio de suas atividades e realização de investimento. Portanto, a vantagem para o Estado se configura com a solução que assegure os maiores benefícios para a aplicação de seus recursos econômico-financeiros.” (*In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 61)

Nessa esteira, entendo que a exigência editalícia visou ao atendimento dos princípios da eficiência e da economicidade em busca da vantajosidade da contratação.

Trata-se da supremacia do interesse público sobre o privado.

E ainda, no caso concreto, não houve prejuízo à competitividade do certame, já que quatro empresas foram credenciadas.

Assim, considerando que a rejeição alegada pela denunciante foi devidamente motivada nos autos, e ainda, considerando que não há obrigatoriedade regimental de que a denúncia seja analisada pelo Órgão Técnico para que o *Parquet* de Contas se manifeste preliminarmente, deixo de acolher o requerimento ministerial pela remessa dos autos ao Órgão Técnico.

Após manifestação desse Órgão Ministerial, retornem os autos conclusos a esta relatoria, com a urgência que o caso requer, haja vista a urgência alegada pela Administração no sentido de efetuar a contratação.

Pelo exposto, entendo que a exigência editalícia considerada restritiva pela denunciante foi devidamente motivada pelo Município.

Assim, na mesma esteira da manifestação do Órgão Técnico nos autos de Denúncia nº 886557, onde concluiu que o estabelecimento de prazo máximo de fabricação de pneus, desde que razoável, é possível, por se tratar de exigência que visa proteger os usuários destinatários dos produtos, entendo que a exigência editalícia em tela tem o escopo de evitar que a empresa vencedora forneça produtos com data de fabricação próxima ao término de sua validade, o que se coaduna com a busca pela vantajosidade da contratação e do interesse público, finalidade máxima que sempre deve ser pretendida pela Administração Pública.

O prazo de fabricação igual ou inferior a 06 (seis) meses no momento da entrega visa evitar que a empresa vencedora do certame forneça pneus com prazo de validade próximo ao vencimento.

Ou seja, se forem entregues pneus com 02 (dois) anos da data de fabricação, a vida útil desses será de apenas 03 (três) anos. Isso representaria um prejuízo significativo para a Administração, que teria que adquirir novos produtos para substituí-los após decorrido este prazo.

Lado outro, na hipótese de a Administração não observar o vencimento do prazo de validade desses pneus, e não substituí-los no prazo de 03 (três) anos, haveria um comprometimento da segurança, pois os usuários dos veículos do Município, como agentes públicos, alunos, doentes, motoristas, estariam correndo maiores riscos de sofrerem acidentes.

A Administração não pode se pautar somente na ampliação da competitividade dos certames em detrimento de outros fatores também importantes.

Se por um lado a ampliação da competitividade busca a obtenção da proposta mais vantajosa, a aquisição de produtos com menor tempo de vida útil onera os cofres públicos, haja vista a necessidade de se comprar novos produtos em um espaço menor de tempo, em detrimento de tal vantajosidade.

Entendo que, da mesma forma que a exigência do prazo de validade de 05 (cinco) anos e certificações do INMETRO, a exigência de prazo de fabricação não superior a 06 (seis) meses visa garantir a qualidade dos produtos por maior período de tempo e a segurança dos usuários dos veículos.

Assim, a Administração também está se pautando no princípio da vantajosidade da contratação ao impor a exigência em tela.

No que tange à questão do tempo para cumprimento dos trâmites de desembaraço junto à Receita Federal, que, segundo esse *Parquet* de Contas, dificultaria a participação de empresas estrangeiras no certame, entendo ser o caso de supremacia do interesse público sobre o privado.

Quanto à alegação do *Parquet* de Contas de que o Município retirou do edital a exigência de produtos nacionais e incluiu a exigência de que os pneus tivessem data de fabricação não superior a 06 (seis) meses a contar da data de recebimento, o que teria o mesmo efeito de excluir os pneus importados e caracterizaria tentativa de evasão ao controle, cabe trazer as razões apresentadas pelo Município acerca da exigência de pneus nacionais, às fls. 170/170v:

Sobre o procedimento adotado, urge esclarecer que essa Administração Pública Municipal vem se deparando com o recebimento de pneus de baixa qualidade, além disso, outra questão enfrentada é o prazo de entrega dos produtos dessa natureza. **Não raras vezes, o contratado quando solicitado pelo Município a entregar o produto, alega a impossibilidade por não tê-los em estoque e requerendo um tempo maior para entrega.**

Tais fatos agravam a situação do Município, uma vez que as máquinas e veículos a serviço da população param, acarretando sérios prejuízos à Administração pública e à gestão municipal. **No caso de pneus de baixa qualidade a situação se agrava ainda mais, na medida em que coloca em risco a vida dos seus servidores e da população necessitada, bem como grave prejuízo ao patrimônio público.**

A inserção da exigência de aquisição de produto nacional não teve intenção de restringir a competição, tanto que, além da publicação legal, a Pregoeira encaminhou e-mail para

muitas empresas informando sobre a abertura da sessão pública com o desiderato de ampliar a competitividade e alcançar a maior vantajosidade.

**Entretanto, se por um lado há entendimento de que a exigência de produtos nacionais restringe a competição, por outro tem essa Municipalidade o dever de preservar o patrimônio e a integridade das pessoas.**

Todavia, por motivo de prudência, como Prefeito Municipal, optamos pela suspensão imediata do processo licitatório, para aguardar orientação desta Egrégia Corte de Contas, pois o interesse maior é pautar as condutas dentro da legalidade. (grifo nosso)

Posteriormente, assim ponderou a Municipalidade, às fls. 175/176, ao retificar o edital:

Devido à urgência na tramitação do processo licitatório e aquisição dos bens nele previstos, diante do princípio da autotutela constante da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal e art. 53, da Lei 9784/99, aplicável aos municípios que não têm lei de processo administrativo, optamos por determinar a retificação do edital para extrair a exigência de “produto de fabricação nacional”, com a retificação do edital e designação de nova data do certame com respeito aos prazos legais.

No edital retificado, foi incluída a exigência de que a data de fabricação impressa no produto não fosse superior a 06 (seis) meses a contar da data de recebimento.

Não considero a conduta adotada como uma tentativa de evasão ao controle ou de exclusão dos produtos importados, mas sim uma tentativa de garantir a urgência da contratação, bem como a qualidade e durabilidade dos produtos adquiridos.

De acordo com o órgão ministerial, 12 (doze) meses seria um prazo adequado para a exigência em tela.

Contudo, além de ser discricionária a definição desse prazo pela Administração Municipal, cabe ressaltar que 12 (doze) meses corresponde à 20% do prazo de validade do pneu, ou do seu tempo de vida útil, o qual considero bastante significativo para se abrir mão.

Por todo o exposto, considero improcedente a denúncia, por entender razoável e justificada a exigência de que os pneus possuam data de fabricação não superior a 06 (seis) meses.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considero improcedente a denúncia por entender razoável e devidamente justificada a exigência editalícia de que os pneus fornecidos possuam data de fabricação não superior a 06 (seis) meses no momento da entrega, voto pela extinção dos autos com resolução de mérito e determino seu arquivamento.

Cumpram-se as disposições regimentais pertinentes.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** julgar improcedente a denúncia por entender razoável e devidamente justificada a exigência editalícia de que os pneus fornecidos possuam data de fabricação não superior a 06 (seis) meses no momento da entrega; **II)** declarar a extinção dos

autos com resolução de mérito e determinar o seu arquivamento; **III**) determinar o cumprimento das disposições regimentais pertinentes.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 3 de setembro de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA  
Presidente e Relator

*(assinado digitalmente)*

jb/jb

**CERTIDÃO**

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_.

**Coordenadoria de Sistematização de  
Deliberações e Jurisprudência**