

**Processo:** 1112469  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Camila Paula Bergamo  
**Denunciado:** Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais  
**Responsável:** Guilherme Ferraz Lacerda de Mello  
**MPTC:** Cristina Andrade Melo  
**RELATOR:** CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

**PRIMEIRA CÂMARA – 16/4/2024**

DENÚNCIA. ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE PNEUS. EXIGÊNCIA DE DATA DE FABRICAÇÃO INFERIOR A SEIS MESES DA DATA DO PEDIDO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À AMPLA COMPETITIVIDADE. OBJETO LICITADO EM LOTES. POSSIBILIDADE. ETIQUETAGEM MÍNIMA DE TODOS OS ITENS. REQUISITO ACORDE COM A LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. Não prejudica a ampla competitividade do certame a exigência editalícia de que a data de fabricação dos pneus seja igual ou inferior a seis meses da data do pedido.
2. A regra estabelecida no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93 é o parcelamento do objeto da licitação, havendo, no entanto, em alguns casos, a possibilidade de agregar itens similares sem causar prejuízo à ampla competitividade.
3. A exigência de etiquetagem mínima para todos os pneus a serem fornecidos está em consonância com o disposto no art. 5º da Portaria n. 544/2012 do Inmetro.

**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 referente ao edital do Pregão Eletrônico n. 1401269000094/2021, promovido pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais (CBMMG);
- II) determinar a intimação da denunciante, do Tenente Guilherme Ferraz Lacerda de Mello, 2º Tenente BMMG e pregoeiro responsável pelo Pregão Eletrônico n. 1401269000094/2021, e do Major Bruno Barbosa de Menezes, Major BMMG, Ordenador de Despesas do CBMMG e Chefe do Centro de Suprimento e Manutenção do CBMMG, acerca do inteiro teor desta decisão nos termos regimentais;
- III) determinar, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 16 de abril de 2024.

DURVAL ÂNGELO  
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

**PRIMEIRA CÂMARA – 16/4/2024**

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de denúncia, com pedido de suspensão liminar, apresentada pela advogada Camila Paula Bergamo, OAB/SC 48.558, em face do edital do Pregão Eletrônico n. 1401269000094/2021, publicado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais, objetivando a aquisição de pneus para as viaturas da frota da corporação.

A denunciante apontou as seguintes irregularidades no edital e seus anexos:

- i. Exigência de data de fabricação (DOT) dos pneus a serem adquiridos inferior a 6 (seis) meses, prejudicando a ampla competitividade do certame e afastando potenciais fornecedores importadores em razão da exiguidade do prazo;
- ii. Licitação por lote para aquisição de objeto de natureza divisível, contrariando o entendimento sumulado dos Tribunais de Contas, prejudicando a participação de fornecedores ao aglutinar itens distintos num mesmo lote, bem como reduzindo a possibilidade de participação de pequenos fornecedores;
- iii. Exigência de etiquetagem mínima para todos os itens do certame, em desconformidade com a Portaria do Inmetro n. 544/2012 e com a realidade do mercado.

A denúncia foi protocolizada neste Tribunal em 04/11/2021, sob o n. 9000820000/2021 (peça 5), tendo sido distribuída à minha relatoria na mesma data (peça 7).

Na sequência, determinei a intimação do pregoeiro responsável pelo certame, 2º Tenente BM Guilherme Ferraz Lacerda de Mello, para conhecimento da denúncia e apresentação de todos os documentos das fases interna e externa da licitação, para fins de instrução do juízo acerca do pedido de medida cautelar requerida pela denunciante (peça 8).

Em 18/11/2021, o chefe do Centro de Suprimentos e Manutenção do Corpo de Bombeiros e ordenador de despesas, Major Bruno Barbosa de Menezes, apresentou alegações e documentos.

Encaminhei o processo à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação - CFEL para exame prévio e análise do pedido de suspensão liminar do certame.

Em 22/11/2021, a CFEL, tendo constatado a homologação do certame e a consequente formalização do contrato, encaminhou os autos à 1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado, que concluiu pela procedência da denúncia, em razão da exigência de requisitos desarrazoados e prejudiciais à competitividade do certame (peça 16).

O Ministério Público junto ao Tribunal requereu nova análise da Unidade Técnica, pois entendeu que os apontamentos da denunciante não foram devidamente analisados (peça 19).

Acatei o pedido e remeti os autos para novo exame da Unidade Técnica (peça 20).

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado aprofundou a análise dos apontamentos da denunciante e concluiu pela improcedência da denúncia (peça 21).

O Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer conclusivo, opinou pela improcedência da denúncia e pelo consequente arquivamento dos autos (peça 23).

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

**II.1 – Exigência de que a data de fabricação dos pneus seja igual ou inferior a 6 (seis) meses da data do pedido**

A denunciante asseverou que a exigência de DOT igual ou inferior a 6 (seis) meses da data do pedido prejudicaria a ampla competitividade do certame ao alijar do processo licitatório

potenciais fornecedores, especialmente os importadores de pneus, e, conseqüentemente, ensejaria piores propostas para a Administração Pública.

Destacou que a data de fabricação do pneu (DOT) é incapaz de atestar sua qualidade, pois pneus não possuem prazo de validade, devendo ser verificada sua integridade e seus atributos físicos, qualidade e segurança por meio do índice de desgaste.

Afirmou que, segundo a Resolução 558/80 do Contran, carros equipados com pneus que apresentem uma profundidade de sulco inferior a 1,6mm estão em situação irregular e podem ser apreendidos, pois têm sua segurança comprometida.

Asseverou que, para serem liberados pela Receita Federal no porto, e poderem circular em território brasileiro, os pneus devem ter recebido a certificação Inmetro, e concluiu que, se o Inmetro autoriza a circulação de determinado produto, significa que este cumpre os requisitos de qualidade e segurança para serem comercializados e utilizados no Brasil.

A Unidade Técnica apresentou estudo minucioso acerca das questões atinentes à durabilidade dos pneus (peça 21), que transcrevo na íntegra:

Conforme extraído da página da fabricante mundial de pneus *Michellin*<sup>1</sup>:

1 - Tenha em mente o período de cinco anos a partir de cinco anos de uso, os pneus devem passar por uma inspeção profissional minuciosa ao menos uma vez por ano.

2 - Dez anos é o máximo, se não houve reposição dos pneus 10 anos após a data de fabricação, a Michelin recomenda a troca por pneus novos como precaução, mesmo que pareçam estar em condições de uso e o indicador de desgaste da banda de rodagem não tenha sido atingido. Isso também se aplica aos estepes.

Recomendamos a troca do seu pneu se: a banda de rodagem estiver desgastada abaixo dos níveis de profundidade recomendados; o flanco está danificado; houver um furo na banda de rodagem com mais de 6 mm de diâmetro.

1- Inspeção seu pneu periodicamente e veja se há: desgaste desigual da banda de rodagem; banda de rodagem rasa; objetos problemáticos (pedras, pregos, etc.); áreas danificadas; bicos de válvula danificados.

O especialista em automóveis Dennis de Almeida aborda algumas dúvidas recorrentes sobre o assunto. Transcreve-se<sup>2</sup>:

Saiba que, por lei, não há prazo de validade para os pneus. O que existe é a obrigatoriedade de garantia do fabricante por 5 anos desde a data da compra (ou da fabricação, na ausência do comprovante fiscal da compra). Então não há data de validade? Não! Mas eu não compro pneus novos com mais de três anos de fabricação...

A maioria dos fabricantes recomenda inspeção anual dos pneus por especialistas, a partir do quinto ano de fabricação, e alguns deles são categóricos ao não recomendar o uso de pneus com mais de dez anos de fabricação. Mas por que não há data de validade no pneu? Porque a durabilidade do produto depende de vários fatores como armazenamento, uso, calibragem, tipo de piso, quantidade de buracos e temperatura, entre outros. Todas essas variáveis podem encurtar ou prolongar a vida dos componentes do pneu, como borracha, nylon, lona, cinta de aço, talas de aço...

Mas o fato é que, se os fabricantes dão 5 anos de garantia, é certo que após esse período os componentes começam a se degradar de forma mais acentuada. Um dos indicativos de que está na hora de trocar o pneu é o aparecimento de pequenas rachaduras na borracha, sinal de que o material está ressecado e já perdeu suas propriedades originais como flexibilidade e

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.michelin.com.br/auto/conselhos/troca-de-pneus/quanto-tempo-duram-os-pneus>.

<sup>2</sup> Disponível no site: <https://direcaolegal.blogosfera.uol.com.br/2020/03/13/afinal-o-pneu-do-seu-carro-tem-data-de-validade-veja-mitos-e-verdades/>

aderência. É um pneu mais propício a furos, cortes e bolhas, além de ter menos aderência nas curvas e poder de frenagem...

A Associação Nacional das Indústrias de Pneumáticos – ANIP, esclarece que

São Paulo, 29 de maio de 2017 – Ao comprar pneus novos, a dúvida mais comum é sobre a validade. O que conta? Validade ou garantia? A Associação Nacional da Indústria de Pneumáticos – ANIP – esclarece essa questão.

Os pneus não têm prazo de validade e sim a garantia contratual oferecida pelos fabricantes, que normalmente é de cinco anos a partir da data da nota fiscal de compra do pneu ou da data de compra do veículo novo.

Na falta do comprovante de compra do pneu, a data que pode ser considerada é a de fabricação do pneu. Para saber quando ele foi produzido, basta olhar na sua lateral.

Logo depois do código DOT, encontra-se o número de série e esta informação consta os quatro últimos algarismos. Os dois primeiros dizem respeito à semana de produção e os dois últimos ao final do ano de fabricação. (Ex.: 1017 [décima semana do ano de 2017]).

No entanto, mesmo sem ter prazo de validade, é importante fazer a manutenção adequada – calibrar os pneus semanalmente, realizar o rodízio de pneus, bem como seu alinhamento e balanceamento – e estar atento a sinais de desgaste. Outro fator determinante na durabilidade do pneu é o perfil de direção do motorista. Dirigir de forma agressiva ou em locais com muito trânsito, que requerem frenagens constantes, tende a gastar mais o pneu. A resistência do pneu passa ainda por outros fatores, como as condições mecânicas do veículo, carga sobre o pneu, clima e temperatura ambiente.

Então quando devo trocar o pneu?

O motorista deve adotar o TWI (“*Tread Wear Indicator*” ou “Indicador de Desgaste da Banda de Rodagem”) como principal indicativo a ser considerado para análise da necessidade de troca do pneu. O TWI é uma saliência de borracha, localizada no fundo dos sulcos dos pneus e possui 1,6 mm de profundidade. Quando o desgaste do pneu atinge esse indicador, significa que já está no seu limite e sinaliza que o pneu deve ser trocado, pois passou a ser considerado “careca”. Vale lembrar que, além de interferir na segurança, o motorista pode ser autuado pelas autoridades de trânsito caso circule com pneus nesse estado.

Neste contexto, podemos extrair dos excertos acima transcritos, que os pneus automotivos não possuem uma data de validade específica, de modo que sua vida útil depende de inúmeras variáveis como acondicionamento, temperatura, desgaste pelo uso e qualidade do material.

Certo, porém, que as fabricantes fornecem garantia pelo prazo de cinco anos, contados estes, em regra, da emissão de nota fiscal da compra. Contudo, ausente a nota fiscal, essa contagem iniciar-se-á da data da fabricação do produto, que poderá ser verificada através da leitura do DOT inscrito neste.

Entendemos que, a tratar-se de uma parte essencial à segurança do veículo e de seus passageiros, é adequado e razoável que o ente público contratante estabeleça critérios mínimos aptos a resguardar a segurança dos produtos adquiridos.

Porém, tais critérios não podem ser desarrazoados, de modo a ferir, de outro lado, a competitividade ampla do certame sem que haja uma justa causa adequada e proporcional para tal exigência.

Conforme indicado pela denunciante, o prazo estabelecido no instrumento editalício gera uma condição de inviabilidade para a participação de muitos fornecedores de pneus, especialmente aqueles que trabalham com insumos importados, tendo em vista o prazo necessário para o trâmite concernente à logística de importação, desembaraço aduaneiro e guarda dos pneus.

Nesse sentido, a Diretoria de Assuntos Especiais e de Engenharia e Perícia – DAEEP, através de sua Coordenadoria de Análise de Editais de Licitação do TCE/MG já se manifestou acerca do assunto, autos do processo 885.970, nos seguintes termos:

Importante destacar que é possível estabelecer limite para a data de fabricação dos pneus, principalmente por se tratar de um bem que pode se deteriorar dependendo das condições de armazenamento. Este limite é importante para se evitar que a empresa vencedora do certame

forneça produtos com data de fabricação próxima ao término de sua validade. Ademais, não se pode exigir que o Administrador Público aceite determinado objeto do certame que terá pouca utilidade para os interesses públicos e que, até mesmo, coloque em risco a vida daqueles que farão uso dos insumos a serem adquiridos. Isto porque após determinado tempo de uso e próximo ao término de período de validade dos pneus, os mesmos já não oferecem a segurança necessária com vistas a garantir o transporte dos servidores da administração. Nestes casos há que se ponderar entre a suposta restrição à competitividade, o interesse público e a segurança daqueles que utilizam o transporte fornecido pela Administração Municipal, principalmente ao se considerar o prazo de garantia.

Desta forma, não é razoável que a Administração Pública aceite determinados pneus, próximo ao seu término de validade, daí a necessidade de se estabelecer um prazo máximo de fabricação dos produtos que atendam aos interesses dos proponentes e da Administração Pública. Acrescenta-se que para a fixação deste prazo é preciso levar em conta ainda os princípios básicos da razoabilidade e proporcionalidade, ou seja, é preciso agir com equilíbrio e bom senso na solução do problema. Nesta perspectiva, esta Unidade Técnica entende que exigir pneus e câmaras de ar fabricados a no máximo seis meses do seu recebimento pela Administração Pública restringe o caráter competitivo da licitação, uma vez que é um prazo curto considerando-se a logística de importação, transporte. A propósito, a Lei 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, é clara ao dispor acerca da proibição em questão:

“Art. 3º (...). § 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

(Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) Neste sentido, importante citar o entendimento do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Processo nº 637.989.12-0, Convite nº CV 14021/2012, Relatora Conselheira Cristina de Castro Moraes, Sessão do Pleno e Acórdão de 27/06/12 (Denúncia apresentada por Vanderleia Silva Melo, referente à exigência do edital, de que os pneus tenham no máximo 06 (seis) meses de fabricação): “Embora regularmente instada a administração representada não trouxe aos autos qualquer justificativa para a estipulação contestada, prevalecendo assim as alegações da representante no sentido da falta de razoabilidade da referida condição, sobretudo tendo em conta que tais mercadorias têm prazo de validade de 05 (cinco) anos.

Esse aspecto possui relevância maior no caso em concreto porquanto o certame lançado objetiva apenas a aquisição de 06 (seis) pneus para veículo utilitário, o que autoriza a presunção de utilização imediata dos bens adquiridos, não havendo razão para exigência do referido prazo máximo de fabricação. Por essas razões, adstrita ao questionamento suscitado, meu voto acompanha a instrução unânime constante dos autos para considerar procedente a Representação intentada, com determinação à Administração responsável pelo certame que corrija o instrumento para estabelecer razoável prazo máximo de fabricação dos pneus. Diante do exposto, esta Unidade Técnica entende irregular a exigência de que os pneus e as câmaras de ar tenham a data de fabricação não superior a 06 (seis) meses.

Ressalto que fui relator do Processo 1.077.251, deliberado pelo Colegiado da Primeira Câmara na sessão de 15/12/2020, consoante o Acórdão a seguir transcrito:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. OBJETO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS NOVOS. EXIGÊNCIA DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE AMBIENTAL JUNTO AO IBAMA. EXIGÊNCIA DA DATA DE FABRICAÇÃO DOS PNEUS IGUAL OU INFERIOR A 6 (SEIS) MESES. EXIGÊNCIA LEGAL. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. O requisito no edital que exige a certificação junto ao Ibama, emitida em nome do fabricante ou do importador, é regular nas licitações para aquisição de pneus, amparado na Resolução n. 416, de 30 de setembro de 2009, do Conama, e Instrução Normativa n. 01, de 18 de março de 2010, do Ibama.

2. A exigência do prazo de fabricação inferior ou igual 6 (seis) meses na data da entrega do produto tem amparo legal, não restringe a competitividade, e é benéfica à administração pública que, dentro da sua discricionariedade, pode adotar requisitos mais vantajosos a ela com o melhor custo-benefício sem comprometer o interesse público.

Destaco, ainda, decisão proferida nos autos da Denúncia n. 1.098.256, relatada pelo Conselheiro Gilberto Diniz, na sessão de 07/12/21 da Primeira Câmara, que também concluiu pela possibilidade de exigência de produtos pneumáticos com data de fabricação inferior a seis meses:

DENÚNCIA. PROCESSO LICITATÓRIO. EMPRESA PÚBLICA. PREGÃO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS. IRREGULARIDADES. PRAZO DE FABRICAÇÃO NÃO SUPERIOR A SEIS MESES. EXIGÊNCIA DE PNEU DE FABRICAÇÃO NACIONAL. CERTIFICAÇÃO ISO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÕES.

1. É remansoso o entendimento deste Tribunal de Contas a respeito da possibilidade de se exigir do vencedor do certame o fornecimento de produtos pneumáticos com data de fabricação inferior a seis meses.

2. A restrição a produtos estrangeiros pode limitar o caráter competitivo do certame.

3. Conforme o Enunciado de Súmula nº 117, desta Corte de Contas, nos atos convocatórios de licitação, as Administrações Públicas Estadual e Municipais não poderão exigir apresentação de certificado de qualidade ISO ou outro que apresente as mesmas especificidades como requisito para habilitação de interessados e classificação de propostas.

4. Deixa-se de fixar responsabilidade, porquanto, diante das justificativas apresentadas e pelos documentos carreados aos autos, não ficou comprovado dolo ou erro grosseiro na conduta dos responsáveis na inserção das cláusulas inerentes às exigências de pneu de fabricação nacional e de certificação ISO, aliado ao fato de que tais impropriedades não ocasionaram, a princípio, prejuízo à competitividade. (Grifei).

A Constituição Federal prevê expressamente o princípio da obrigatoriedade de licitar em seu art. 37, XXI, a fim de que a Administração Pública assegure igualdade de condições a todos os concorrentes. Sendo assim, o princípio da competitividade é de observância obrigatória no que tange às contratações públicas. Os doutrinadores Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo<sup>3</sup> lecionam:

A Lei e a própria Constituição, em mais de um dispositivo, estabelecem como obrigatório o caráter competitivo do procedimento licitatório. Somente o procedimento em que haja efetiva competição entre os participantes, evitando manipulações de preços, será capaz de assegurar à Administração a obtenção da proposta mais vantajosa para a consecução de seus fins.

Conforme destacado nas manifestações do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, à peça 12, a missão constitucional da Corporação é prestar socorro público, atendimento à população em situações de emergência, o que requer a utilização de viaturas equipadas com pneus aptos a operar em qualquer terreno e tipo de pavimento, e em condições para o enfrentamento de intempéries naturais como enxurradas e alagamentos.

Dessa forma, entendo que é razoável a exigência editalícia de que os pneus sejam de fabricação igual ou inferior a seis meses quando da data do pedido, tendo em vista as peculiaridades das atividades realizadas pelo Corpo de Bombeiros, as quais requerem uma atuação célere e com viaturas em perfeitas condições de atender a tais demandas.

---

<sup>3</sup> ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 14. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007. p. 439.

O princípio da razoabilidade que norteia a atuação da Administração Pública impõe coerência e racionalidade na prática dos atos administrativos. No caso sob exame, essa exigência do instrumento convocatório é absolutamente compatível com as atribuições legais da Corporação.

Trago à baila lições do Ministro Luís Roberto Barroso<sup>4</sup> sobre o referido princípio para melhor elucidação:

O princípio da razoabilidade é um parâmetro de valoração dos atos do Poder Público para aferir se eles estão informados pelo valor superior inerente a todo ordenamento jurídico: a justiça. Sendo mais fácil de ser sentido do que conceituado, o princípio se dilui em um conjunto de proposições que não o libertam de uma dimensão excessivamente subjetiva. É razoável o que seja conforme à razão, supondo equilíbrio, moderação e harmonia;

Assim, considerando que a Administração Pública pautou-se pela cautela necessária, tendo em vista as obrigações legais da Corporação, julgo razoável a exigência de que os pneus tenham fabricação igual ou inferior a seis meses e, portanto, improcedente o apontamento examinado neste item.

## II.2 – Parcelamento do objeto

Segundo a denunciante, o edital do certame continha cláusulas discriminatórias e ilegais, pois o objeto deveria ser parcelado e licitado por itens, visto tratar-se de pregão por menor preço com julgamento por lote.

Salientou que o critério de julgamento de “menor preço por lote” é danoso ao erário e que nas licitações realizadas pela Administração Pública o critério adotado deve ser o de “menor preço por item”.

Lembra a denunciante que a Lei 8.666/93 determina, em seu art. 23, §1º, que as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração Pública sejam parceladas.

Apresentou o posicionamento do Tribunal de Contas da União adotado no Acórdão 393/94, prolatado pela Segunda Câmara, e a Súmula 274.

O CBMMG alegou que, em razão das peculiaridades do objeto licitado, a escolha pela licitação em lotes mostrou-se a mais adequada por questões de logística, nos termos a seguir transcritos (peça 12):

A economia de escala objetiva fazer mais com menos, efetivamente. Com a divisão em lotes, conforme previsto no Edital, observando a natureza de aplicação do produto a ser adquirido, a Administração Pública, no presente caso e de maneira discricionária, pondera **ser mais adequado por uma questão de logística**, que um fornecedor de determinado lote, entregue os produtos contratados em uma única operação. O procedimento não é danoso ao erário, visto que qualquer fornecedor habilitado tem a premissa de participar do certame. Além disso, **para delimitação do preço de referência e da viabilidade da aglutinação dos itens**, foram realizadas amplas pesquisas de mercado. (Grifei).

De fato, o §1º do art. 23 da Lei 8.666/93 reza que a regra a ser adotada nas licitações realizadas pela Administração Pública é a divisão em parcelas e não por lote, estabelecendo, porém, que o parcelamento será adotado sempre que se mostrar técnica e economicamente viável:

Art. 23 (...)

§1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

---

<sup>4</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 1996. p. 165.

Em certas situações, é possível agregar itens similares, sem prejudicar a ampla competitividade, sendo, até mesmo, necessário que não se adote a divisão do objeto do certame.

Com vistas a ilustrar a questão, reproduzo a seguir trecho do acórdão proferido pela Segunda Câmara, na sessão do dia 02/05/2019, nos autos da Denúncia 932.824, da relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, no qual ficou consignado o entendimento de que a reunião de itens, quando não prejudica a competitividade, é perfeitamente viável, mesmo que a regra seja a aplicação do mencionado dispositivo da Lei 8.666/93:

No presente caso, a licitação foi dividida em 7 (sete) lotes para fornecimento e montagem de pneus, alinhamento e balanceamento para manutenção da frota municipal, variando a quantidade de itens de 2 (dois) a 11 (onze).

Quatro lotes foram destinados ao fornecimento de pneus, divididos conforme o porte dos veículos (motocicleta, linha leve, médio porte e linha pesada), e três lotes contemplaram os serviços de alinhamento e balanceamento, também considerando o porte da frota.

Embora o município tenha adotado o julgamento pelo melhor preço por lotes, e não por item, neste caso específico observo que a agregação dos produtos observou a similaridade entre eles, formando grupos razoavelmente homogêneos, cuja prestação, em regra, é ofertada no mercado pelo mesmo fornecedor.

Ademais, entendo que a reunião de itens, quando não prejudica a competitividade, colabora para o aumento do interesse na licitação, bem como para o alcance da melhor proposta, tendo em vista que, com o maior volume do objeto atribuído a um mesmo fornecedor, são reduzidos alguns custos operacionais, como frete, e atingida a economia de escala, favorecendo o alcance do melhor preço.

No presente caso, de acordo com a ata de fls. 324/325, foram credenciadas três empresas, que apresentaram propostas válidas, o que demonstra que a competição foi preservada. Ainda, **os preços alcançados estavam em consonância com o orçamento realizado durante a fase interna.**

Por essas razões, embora considere que a regra é a aplicação do art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93, nesta situação entendo que a agregação dos itens em lotes não prejudicou a competitividade, tendo em vista que foram agrupados por similaridade, restando improcedente a denúncia quanto a este ponto. (Grifei).

Entendo que a licitação realizada em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado, não sendo aceitável dividir determinado serviço em contratações diversas que resultem em risco de impossibilidade de execução satisfatória.

Destaco que a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União consolida o entendimento de que a regra é a divisão dos itens licitados, salvo se tal medida tiver potencial de causar dano para a Administração Pública:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, **desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (Grifei).

No caso sob exame, entendo que a opção pela indivisibilidade dos itens licitados prestigiou o princípio da economicidade e a forma de aquisição mais vantajosa. O princípio da economicidade está relacionado à necessidade de otimizar recursos financeiros, tendo em vista

o menor dispêndio de recursos públicos. Em relação à questão da vantagem, cumpre destacar, para melhor elucidação, a lição de Marçal Justen Filho<sup>5</sup>:

A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro valor vincula-se à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.

Sendo assim, a opção pela forma de aquisição mais vantajosa não está relacionada apenas aos aspectos econômicos do bem ou serviço licitado pela Administração Pública, mas também à qualidade do objeto do contrato que será executado.

Considero, assim, que a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica, como no caso do edital sob análise, atende à regra que estabelece que a Administração deve optar pela forma mais vantajosa de aquisição do objeto. Tratava-se de itens de mesma natureza, embora distintos entre si, consoante seu emprego – pneus para caminhões; caminhonetes, vans e veículos leves –, que, por economicidade, foram divididos em 04 (quatro) lotes distintos, oportunizando, no meu entendimento, que as empresas que militam no ramo participassem do certame.

O Acórdão 5301/2013 prolatado pela Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União, da relatoria do Ministro André Luís, consignou entendimento nessa mesma linha de raciocínio, conforme excerto abaixo:

É legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica, quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de processos licitatórios, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. (Grifei).

Destaco, por oportuno, que, na qualidade de relator da Denúncia 1.107.625, apreciada pela Primeira Câmara na sessão de 31/05/2022, concluí que, embora o fracionamento do objeto seja a regra, é possível estabelecer previsão editalícia de forma diversa, em caráter excepcional:

Nesse passo, ainda que o fracionamento do objeto seja a regra, quer **para buscar o menor preço, quer para aumentar a competitividade, esta é excepcionada para atender o interesse público**, cabendo ao Administrador, nessa hipótese, motivar a decisão administrativa, o que foi levado a efeito no caso em exame. (Grifei).

Sendo assim, entendo que o critério adotado pela Corporação foi tecnicamente embasado e não vislumbro violação à ampla competitividade, razão pela qual considero improcedente o apontamento.

### II.3 – Exigência de etiquetagem para todos os itens do certame

A denunciante também apontou como irregular a exigência de etiquetagem mínima para todos os itens do certame (“aderência pista molhada “a”, “b”, “c”). Destacou que tal exigência editalícia contraria a Portaria do INMETRO n. 544/2012, visto que tais requisitos de desempenho não são aplicáveis a todos os tipos de pneus.

---

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008, p 63.

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado, à peça 21, fez as seguintes considerações sobre o apontamento:

Em primeiro lugar, o art. 5º determina que a partir de 66 meses, contados da data de publicação da portaria, os pneus novos deverão ser comercializados, no mercado nacional, somente em conformidade com os requisitos aprovados e devidamente registrados no Inmetro. Temos, portanto, seis anos a partir da publicação da portaria, que ocorreu em 25 de outubro de 2012, com prazo fatal, por conseguinte, em 25 de outubro de 2018.

Dentre as determinações trazidas pela citada Portaria, temos i. a Etiqueta Nacional de Conservação de Energia – ENCE, que se constitui em *tipo de selo de identificação da conformidade que apresenta aos consumidores informações técnicas do objeto*, ii. *a designação, forma de identificação de um pneu a partir das suas características dimensionais e construtivas e*, iii. *tabela de desempenho, que informa todos os produtos certificados pertencentes a um determinado Programa de Avaliação de Conformidade, destacando informações relativas ao desempenho de cada produto, com seus respectivos limites e classificação.*

Importante destacar que a Unidade Técnica transcreveu trecho de decisão do Tribunal de Contas de São Paulo sobre o tema, que apresento para melhor esclarecimento do assunto:

Com efeito, é vedada a comercialização de pneus novos, nacionais ou importados, para veículos automotores sem prévia aprovação e classificação certificada por meio do Programa Brasileiro de Etiquetagem (PBE).

Essa obrigação fornece subsídios aos consumidores finais quanto ao desempenho/qualidade - e também de impactos ao meio ambiente - dos pneus, cujos critérios classificatórios, estabelecidos pelo INMETRO, devem constar obrigatoriamente em todos os modelos produzidos no Brasil ou no exterior.

A Associação Nacional da Indústria de Pneumáticos (ANIP) destaca em seu *site*<sup>6</sup> a obrigatoriedade da comercialização dos pneus com etiquetagem, em conformidade com o Inmetro:

O Programa Brasileiro de Etiquetagem (PBE) de pneus chegou à sua etapa de implementação final e, desde 29 de abril de 2018, **os pontos de venda só poderão comercializar pneus novos** radiais de passeio, comerciais leves, caminhões e ônibus **com a Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE)**. A resolução foi regulamentada pelo Inmetro por meio da Portaria 544/2012. (Grifei).

[...]

2 – Quais pneus devem ter etiqueta?

Os pneus novos radiais de passeio, comerciais leves, caminhões e ônibus comercializados no mercado brasileiro, **produzidos no Brasil ou importados, devem conter a etiqueta**. (Grifei).

[...]

6 – Qual é o impacto para o comércio?

Desde 2015, a indústria passou a disponibilizar pneus com a etiqueta, adequando-se à nova regulamentação. Já os pontos de venda tiveram um período de três anos para vender o estoque sem esses requisitos, bem como as unidades que já possuíam a etiqueta. Agora, a partir de 29 de abril de 2018, **todos os pneus novos** radiais de passeio, comerciais leves, caminhões e ônibus **produzidos no Brasil e importados devem ser vendidos ao consumidor final com etiqueta do Inmetro**. (Grifei).

---

<sup>6</sup> Disponível no *site*: <https://www.anip.org.br/etiquetagem/>

A Corporação, ao se manifestar nos autos sobre tal exigência, alegou que é lícita e tem por objetivo conferir maior segurança aos usuários, conforme trecho abaixo:

Nenhum dos itens a serem licitados estão abarcados nessa desobrigação. **A exigência da etiqueta denota uma questão de segurança aos usuários**, considerando que as viaturas do CBMMG, se deslocam em situações adversas e o quesito de índice de aderência em pista molhada, **se faz extremamente necessário para uma aquisição adequada a realidade das atividades da Corporação, as condições severas de circulação das viaturas da Corporação já foram citadas na resposta ao primeiro questionamento.** (Grifei).

Acorde com o entendimento da Unidade Técnica, considero que tal exigência se alinha aos princípios da isonomia e da legalidade, permitindo condições paritárias aos licitantes e respeito às regulamentações infralegais.

Entendo que a diversidade de atuação do Corpo de Bombeiros Militar e as situações de risco enfrentadas pela Corporação justificam perfeitamente a necessidade da exigência editalícia sob análise. As viaturas do Corpo de Bombeiros devem estar aptas a trafegar em qualquer terreno e sob as mais diversas condições, e a certificação exigida busca garantir a confiabilidade necessária ao desempenho de suas altas atribuições.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em conformidade com o entendimento da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal, julgo improcedente a denúncia referente ao edital do Pregão Eletrônico n. 1401269000094/2021, promovido pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais (CBMMG).

Intimem-se desta decisão a denunciante, o Tenente Guilherme Ferraz Lacerda de Mello, 2º Tenente BMMG e pregoeiro responsável pelo Pregão Eletrônico n. 1401269000094/2021, e o Major Bruno Barbosa de Menezes, Major BMMG, Ordenador de Despesas do CBMMG e Chefe do Centro de Suprimento e Manutenção do CBMMG, nos termos regimentais;

Após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

jc/saf/SR

