TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	698740/21
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ
INTERESSADO:	ANA PAULA LEAL LOIOLA FALANGA, MARCELO ELIAS ROQUE, MASTER INDUSTRIA E COMERCIO LTDA, MELISSA DO AMARANTE FERREIRA, TENILE CIBELE DO ROCIO XAVIER
PROCURADOR:	RONILSON DA CONCEIÇÃO PINTO
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 552/22 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/93. Exigência de materiais biodegradáveis e especificações não usuais. Possibilidade de adoção de práticas sustentáveis nas contratações públicas. Possibilidade de previsão de características de materiais de qualidade e robustez. Julgamento pela improcedência.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93 apresentada pela empresa Master Industria e Comércio Ltda, em face do Município de Paranaguá, noticiando possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 77/2021, que tem por objeto a aquisição de kits de material escolar para atendimento da Secretaria Municipal de Educação e Ensino Integral.

O Representante alega que[1] o edital previu a aquisição de produtos com especificações restritivas, divergentes das amplamente comercializadas, como exigência de que fossem compostos com polipropileno biodegradável atestado pelo INMETRO e giz de cera e lápis de cor em dimensões pouco usuais; que tais exigências não conferem benefícios aos munícipes e diminuem a competitividade; que o edital estaria em desacordo com a legislação, maculado pelo direcionamento e restrição da competição.

Além disso, em caráter cautelar, o Representante solicitou a suspensão do certame.

Através do Despacho nº 1024/21[2], a presente Representação foi devidamente recebida e foi determinado ao Sr. Marcelo Elias Roque, Prefeito de Paranaguá, que apresentasse manifestação preliminar, a fim de subsidiar o juízo cautelar, com determinação para que indicasse os servidores responsáveis pela

[1] Peça 03 destes autos.
[2] Peça 09 destes autos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4ET

elaboração das especificações técnicas ora tratadas e que apresentassem justificativas técnicas para as exigências questionadas.

Após a devida intimação, o Município de Paranaguá apresentou manifestação preliminar[3], onde indica os servidores responsáveis pelo certame e alega que optou pela aquisição de materiais biodegradáveis para buscar a sustentabilidade nas compras municipais e não causar danos ao erário, sem visar direcionamento; que as especificações técnicas dos materiais foram determinadas através da expertise dos professores e pedagogos da educação municipal; que tais características são definidas de acordo com a rotina de emprego de tais itens na sala de aula; que a produção e comercialização dos produtos é realizada por diversas empresas; que os critérios ambientais de sustentabilidade podem ser adotados em licitações; que o critério de sustentabilidade ambiental nas licitações é recomendado pelo Tribunal de Contas da União.

Através do Despacho nº 1044/21[4], foi negado o pedido de suspensão do certame, por ausência de probabilidade do direito alegado, e foi determinada a citação da Sra. Melissa do Amarante Ferreira, Superintendente de Compras; da Sra. Tenile Cibele do Rocio Xavier, Secretária Municipal de Educação; da Sra. Ana Paula Leal Loiola Falanga, Superintendente Administrativo; e do Sr. Marcelo Elias Roque, Prefeito Municipal de Paranaguá; para que apresentassem defesa.

Após as devidas citações, o Município de Paranaguá apresentou peça de defesa[5], onde alega que as características dos materiais escolares são determinadas conforme a expertise dos professores e pedagogos municipais; que são definidos de acordo com a rotina de emprego de tais itens no dia a dia; que a rotina de crianças em sala exige uso severo dos materiais, devendo possuir qualidade e robustez; que a opção por materiais biodegradáveis teve por objetivo buscar a sustentabilidade; que não houve direcionamento; que a exigência de certificados e atestados do INMETRO são usuais para este tipo de aquisição; que as medidas de caráter sustentável devem ser adotadas pela Administração, conforme entendimento do CNJ – Conselho Nacional de Justiça e do TCU – Tribunal de Contas da União; que diversas empresas apresentaram cotações, sem qualquer questionamento, demonstrando que tais materiais são produzidos e comercializados por diversas empresas; que não houve direcionamento da licitação; que o Município tem utilizado editais com itens de sustentabilidade nos últimos anos, sem qualquer questionamento.

Através do Despacho nº 1150/21[6], foi determinado o encaminhamento dos presentes autos para a CGM – Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para as devidas manifestações.

A CGM, através da Instrução nº 272/22[7], opinou pela improcedência da presente Representação da Lei nº 8.666/93.

[3] Peça 13 destes autos.
[4] Peça 22 destes autos.
[5] Peça 27 destes autos.
[6] Peça 31 destes autos.
[7] Peça 32 destes autos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4ET

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 107/22 – 4PC[8], acompanhou o opinativo técnico.

Por fim, vieram os autos conclusos.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Após análise dos autos, acompanho os opinativos exarados pelas unidades técnicas, para fins de julgar improcedente a presente Representação da Lei nº 8.666/93.

Conforme restou demonstrado pela defesa apresentada pelos Representados, as características técnicas dos materiais escolares objeto da licitação foram pautadas pela busca de sustentabilidade e pelo atendimento das necessidades relatadas pelos professores e pedagogos da Secretaria Municipal de Educação.

A opção pela aquisição de materiais biodegradáveis, que visam à sustentabilidade do meio ambiente, atende às disposições constantes na Constituição Federal e na Lei nº 8.666/93, nos seguintes termos:

> *"Constituição Federal*
>
> *Art. 225 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*
>
> *Lei nº 8.666/93*
>
> *Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos." (grifo nosso)*

Conforme bem apontado pelos Representados, o TCU possibilita que sejam exigidos critérios de sustentabilidade ambiental, nos termos de sua Instrução Normativa nº 01/2010:

> *"Art. 5º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, quando da aquisição de bens, poderão exigir os seguintes critérios de sustentabilidade ambiental:*
>
> *I – que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2;*
>
> *II – que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade*

[8] Peça 33 destes autos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4ET

> *Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;" (grifo nosso)*

Diversos itens dos materiais escolares licitados exigiam a sua confecção em poliestireno reciclado ou com material derivado de PET reciclado, com demonstração através de laudos, inclusive do INMETRO, estando tais exigências de acordo com o sistema normativo pátrio, que permite e incentiva a adoção de aquisições públicas que visem preservar o meio ambiente e propiciar sustentabilidade em sua utilização.

Quanto à exigência de que o giz de cera possua 11mm de espessura, conforme alegou a defesa, decorreu de solicitações de professores e pedagogos da Secretaria Municipal de Educação, para fins de atender à utilização diária por crianças de 01 a 12 anos, que exige materiais de qualidade e robustez. Além disso, a utilização de critérios que visam atribuir qualidade e robustez ao objeto licitado não fere a legislação nacional, uma vez que possuem relevância para a contratação e para as necessidades a serem atendidas pela Administração Pública, estando de acordo com o art. 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

> *"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;" (grifo nosso)*

Ainda, apesar das alegações iniciais, o Representante se limitou a afirmar que haveria limitação na concorrência em razão de tais especificações e direcionamento da licitação, sem demonstrar, devidamente, que o mercado não teria condições de atender tais demandas. O Município, por sua vez, demonstrou que realizou pesquisa de preços, onde os fornecedores não apresentaram quaisquer objeções quanto a tais especificações. Além disso, apresentou uma lista de 9 (nove) empresas que produzem ou comercializam os materiais em questão.

A CGM concluiu que as exigências técnicas dos produtos licitados foram devidamente justificadas, sendo clara a intenção do Município em realizar um certame que atendesse ao bem comum, buscando a melhor proposta, mais sustentável, considerando a eficiência dos gastos públicos, e que não se verifica qualquer direcionamento do certame, nos seguintes termos:

> *"Ora, analisando tudo o que fora acima exposto e toda a documentação apresentada pela Representada, esta Unidade Técnica, de maneira breve, porém se apoiando na defesa esclarecedora constante da peça 27 destes autos, assiste razão à municipalidade em suas escolhas, entendendo que mesmo sendo exigências que fugiram da normalidade, estão estas devidamente justificadas, sendo clara a intenção da Representada em realizar*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4ET

o presente certame desta forma para um bem comum da população, buscando a melhor proposta, a mais sustentável, e ainda por cima levando em conta a eficiência dos gastos públicos.

Como bem explicara o Relator, resta demonstrado, de modo satisfatório, que a opção da Municipalidade está amparada por dois aspectos legítimos (busca pela sustentabilidade e atendimento das necessidades relatadas pelos profissionais da área de educação).

Além disso, comprovou-se que as especificações são incapazes de resultar em direcionamento do certame, uma vez que existem várias empresas no mercado que disponibilizam os produtos buscados."[9] *(grifo nosso)*

Frente ao exposto, verifico que deve ser julgado improcedente a presente Representação da Lei nº 8.666/93.

3. DA DECISÃO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

3.1. Julgar improcedente a presente Representação da Lei nº 8.666/93.

3.2. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. Julgar improcedente a presente Representação da Lei nº 8.666/93.

II. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4ET

Plenário Virtual, 17 de março de 2022 – Sessão Virtual nº 3.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

[9] Pg. 04 da peça 32 destes autos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4ET