



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 478497/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ
INTERESSADO: CLAUDIO STABILE, COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ, FERNANDO MAURO NASCIMENTO GUEDES, FERNANDO SYMCHA DE ARAÚJO MARÇAL VIEIRA, MARCIO RICARDO DAS CHAGAS LIMA
ADVOGADO / PROCURADOR: BARBARA DE SOUZA FENLEY KRAUSE, FABIANA DE ALMEIDA PASCHOTTO SILVESTREIN, FERNANDA BENDER COLLODEL, FERNANDO BLASZKOWSKI, FERNANDO MASSARDO, FILIPE EMANUEL NEVES DA SILVA, GIANNY VANESKA GATTI FELIX, IZABELI DOMBROSKI, JANCELIN LABEGALINI SOARES, KATIA CRISTINA GRACIANO JASTALE, MARCUS VENÍCIO CAVASSIN, MAURICI ANTONIO RUY, MAYRA DE SOUZA SCREMIN, MOEMA REFFO SUCKOW, RAFAEL STEC TOLEDO, RAQUEL CANCIO FENDRICH TESSARI, RUBIA MARA CAMANA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 443/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei Federal nº 8.666/1993. Pregões eletrônicos nº 1333/23, 1334/23 e 1336/23. Aquisição de pneus e demais itens correlatos. Inexistência de exigência exclusiva de produtos nacionais. Exigência de produtos previamente homologados. Possibilidade. Pré-qualificação. Adoção de critério de julgamento por “menor preço por lote”. Pareceres técnicos uniformes. Pela improcedência.

1 RELATÓRIO

A Representação nº 47849-7/23 foi proposta por Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira para apurar possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 1333/2023, realizado pela Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR para aquisição de *“câmara aro para empilhadeira bico curvo, colarinho (protetor), pneu 10 lonas industrial para empilhadeira, pneu aro 13/14/15 /17/19/22,5, conforme relação constante da Planilha de Orçamento”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Representação nº 479450/23, também proposta por Fernando Symcha de Araújo Marçal Vieira, veiculou supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 1334/2023, tipo menor preço por lote, realizado pela Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR para aquisição de *“pneu aro 14 /22,5 radial, conforme relação constante da Planilha de Orçamento”*.

Já a Representação nº 479671/23, protocolada pelo mesmo representante das anteriores, noticiou supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 1336/2023, que tem por objeto a *“aquisição de câmara para empilhadeira bico curvo, colarinho (protetor), pneu 10 lonas industrial para empilhadeira, pneu aro 13 / 14 / 15 / 17 / 17,5 / 18 / 19 / 22,5, conforme relação constante da Planilha de Orçamento”*.

Nos 3 (três) processos, a parte representante insurgiu-se contra os seguintes pontos: **a)** Exigência de produtos nacionais; **b)** Exigência de produtos de marcas homologadas pela SANEPAR; **c)** Exigência de observância ao Manual de Normas Técnicas ALAPA – Associação Latino Americana de Pneus e Aros; **d)** Adoção do critério de julgamento “menor preço por lote” sem a respectiva justificativa técnica ou econômica.

A parte representada foi intimada para apresentação de manifestação preliminar nas 3 (três) representações, alegando, em todos os processos, que não há restrição para produtos fabricados fora do país, pois estes poderão ser fornecidos, desde que atendida à especificação básica e legislação nacional.

Quanto ao procedimento de aceitação somente de marcas homologadas, esclareceu que este não fere a isonomia do processo e nem restringe indevidamente a participação de qualquer interessado. Explicou que *“a homologação de marcas substitui o procedimento de análise de amostras em procedimentos de aquisição de materiais. Trata-se de procedimento para homologar materiais previamente ao processo licitatório, identificando marcas e modelos que atendem as especificações necessárias de cada material utilizado pela Companhia. A lógica da instituição de pré-qualificação é que a licitação posterior seja restrita à apenas produtos pré-qualificados, sendo estes produtos que já se submeteram a esse*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

procedimento poderão ser oferecidos por diversos fornecedores. Nesse caso, a restrição direciona-se apenas ao produto e não aos fornecedores, o que afasta, portanto, eventual prejuízo à competitividade.”

Ainda, asseverou que não se trata de aquisição de produto padronizado ou de uma marca e sim de pré-qualificação, de modo que são aceitas quaisquer marcas que atendam a especificação, *“pois qualquer interessado poderá solicitar a homologação de sua marca, a qualquer momento, para participação do certame desde que seja aprovada sua homologação e atenda a especificação básica”*.

Sobre a necessidade de atendimento ao Manual da ALAPA (ASSOCIAÇÃO LATINO AMERICANA DE PNEUS E AROS), informou que a equipe técnica da Sanepar reavaliou a referida exigência e adequou o edital.

Por fim, quanto à formatação dos lotes das licitações questionadas, afirmou que estes foram definidos de acordo com as características dos materiais que serão adquiridos, sendo agrupados em materiais de uso e consumo, considerando, ainda, marcas homologadas e possíveis fornecedores. Afirmou que *“na fase interna do certame, compete à Administração proceder estudo sobre as características do objeto, modo de comercialização e preços praticados no mercado, a fim de delimitar os procedimentos que serão desenvolvidos na licitação, sendo no caso da aquisição do objeto desta licitação, se mostrou mais viável a organização por meio de lotes, ou seja, na forma que está publicada”*.

Sobre o atual estágio dos certames, informou na ocasião que o Pregão Eletrônico nº 1333/2023 ocorreu em 18/07/23 e que “o processo licitatório está em fase de análise dos documentos de habilitação e propostas das empresas arrematantes, para verificação de atendimento de todas as exigências editalícias”. Ainda, informou que os valores dos itens que restaram fracassados serão reavaliados e republicado em breve, já incluindo a alteração na Especificação Básica EB/GGPINF/080 – versão 03, onde será excluída a exigência de atendimento ao Manual da ALAPA.

Quanto ao Pregão Eletrônico nº 1334/2023, informou que a fase de disputa do certame ocorreu na data de 19/07/2023, restando fracassada por preços



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

incompatíveis com o estimado pela Sanepar. Por tal razão, afirmou que o valor dos itens do processo licitatório será reavaliado, sendo republicado em breve, já incluindo a alteração na Especificação Básica EB/GGPINF/080 – versão 03, onde se excluirá a exigência de atendimento ao Manual da ALAPA.

Em relação ao Pregão Eletrônico nº 1336/2023, aduziu que suspendeu o certame em 19/08/23, para alteração na Especificação Básica EB/GGPINF/080 – versão 03, com exclusão da exigência de atendimento ao Manual da ALAPA.

Por meio do Despacho nº 1080/23-GCILB, exarado nos autos nº 47967/23, reconheci a conexão entre as Representações da Lei 8.666/93 de nº 47849-7/23, 479450/23 e 47967-1/23, determinando o apensamento dos processos para fins de análise e decisão única, evitando eventuais decisões conflitantes.

Na sequência, exarei o Despacho nº 1157/23 (peça nº 26), mediante o qual recebi parcialmente os 3 processos em conjunto, delimitando o escopo de análise aos seguintes pontos: **a)** Exigência de produtos nacionais; **b)** Exigência de produtos de marcas homologadas pela SANEPAR; **c)** Adoção do critério de julgamento “menor preço por lote” sem a respectiva justificativa técnica ou econômica.

Deixei, contudo, de receber o expediente quanto à exigência de observância ao Manual de Normas Técnicas ALAPA – Associação Latino Americana de Pneus e Aros, uma vez que a própria entidade representada corrigiu, de ofício, o apontamento.

A Coordenadoria de Gestão Estadual, mediante a Instrução nº 983/23 (peça nº 43), opinou pela improcedência da Representação. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 991/23-5PC (peça nº 44), opinou igualmente pela improcedência.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Compulsando os autos verifico que assiste razão à unidade técnica e ao órgão ministerial, cabendo a improcedência das 3 (três) representações apensadas, como doravante passo a expor.

Inicialmente, no que diz respeito à exigência de produtos nacionais, a representação revelou-se improcedente.

Como bem destacado pela unidade técnica, na especificação básica do produto exige-se que seja produzido no Brasil, **salvo aqueles que comprovadamente não sejam produzidos em território nacional, mas que obedeçam à legislação brasileira vigente.**

Depreende-se da especificação que são aceitos produtos estrangeiros, desde que adequados à legislação pátria. Assim, não há que se falar em restrição indevida da competitividade, uma vez que em voto paradigma sobre o tema - Acórdão nº 1045/16¹ do Tribunal Pleno – esta Corte já decidiu favoravelmente à exigência de que os pneumáticos estrangeiros sejam certificados, *in verbis*:

[...] Por fim, considerando que os objetos descritos no edital são independentes e de natureza divisível, recomendo que nos procedimentos ulteriores haja respeito à norma e, sobretudo, ao presente julgado, paradigma de valiosas interpretações sobre o tema.

Resumidamente, nas licitações correlacionadas a pneus e câmaras de ar:

a) São válidas as exigências de:

I) Certificação INMETRO, obrigatória àqueles pneus produzidos no Brasil e/ou oriundos do exterior. A homologação INMETRO ocorre privativamente sobre

¹ Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (relator), FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pneumáticos destinados a motocicletas, motonetas, ciclomotores, automóveis de passageiros, inclusive os de uso misto e rebocados, veículos comerciais, comerciais leves e rebocados;

Pelo exposto, improcedente a Representação quanto a este ponto, uma vez que a exigência questionada não restringiu o certame a pneus exclusivamente produzidos no Brasil. Há expressa aceitação aos produtos estrangeiros que cumpram a legislação brasileira, inclusive nos termos de recomendação já exarada por este Tribunal.

Quanto à exigência de produtos de marcas homologadas pela SANEPAR, não vislumbro as irregularidades suscitadas pela parte representante.

Como bem destacou a Coordenadoria de Gestão Estadual na Instrução nº 893/23 (peça nº 43), a qual adoto como razões de decidir na presente decisão, os mecanismos de pré-qualificação são adequados e garantem padronização e qualidade nas contratações públicas. Ainda, no caso em exame, restou evidenciado que o procedimento de pré-qualificação está permanentemente aberto e que todas as regras e procedimentos necessários à sua participação são amplamente divulgadas ao público:

[...] Com relação à aceitação somente de marcas homologadas pela SANEPAR, aponta-se que a pré-qualificação, como ferramenta do princípio da padronização, com vistas a formação de banco de marcas aceitáveis, vem sendo adotada por diversos órgãos da Administração Pública como medida de garantia de qualidade nas compras de insumos e produtos de uma maneira geral.

Os princípios que orientam as licitações públicas, mormente, o da economicidade e o da indisponibilidade do interesse público, reclamam ações do Gestor Público, que permitam a seleção da verdadeira



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

proposta mais vantajosa, que em verdade vem a ser o principal desiderato deste instituto jurídico.

Por proposta verdadeiramente mais vantajosa, não se entende incluídas aquelas que atraíam produtos cuja durabilidade, desempenho e qualidade não reflitam, de fato, vantagem para a Administração, mas sim aquelas que, ao revés disso, ofereçam uma solução que una a melhor vantagem econômica possível à melhor e mais duradoura solução técnica ao fim a que se destinam.

É um engano pensar que a Lei Federal nº 8.666/1993 exclui a possibilidade de a Administração fixar padrões mínimos de desempenho e qualidade e, a partir destes parâmetros, indicar a marca do produto que pretende adquirir ou estudar o mercado e formar previamente um banco de marcas que atendam satisfatoriamente a tais parâmetros. Tal assertiva se faz em virtude da correta interpretação dos arts. 7º, §5º e 15, I:

Art. 7º, §5º: É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, **salvo nos casos em que for tecnicamente justificável**, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório;

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Como se vê do primeiro dispositivo transcrito acima, a indicação de marca específica não é vedada, mas admitida, muito embora de forma excepcional.

Do segundo, nota-se claramente que a atenção à padronização com base em nível de desempenho e qualidade vem elevada a caráter principiológico, portanto, tido como regra geral a ser adotada nas compras governamentais.

Não é à toa que tanto a nova Lei de Licitações, Lei Federal nº 14.133/2021, como também a Lei de Empresas Estatais, Lei Federal nº 13.303/2016, trazem em seu corpo formas de pré-qualificação, senão vejamos, respectivamente:

Art. 80: A pré-qualificação é o procedimento técnico-administrativo para selecionar previamente:

I - licitantes que reúnam condições de habilitação para participar de futura licitação ou de licitação vinculada a programas de obras ou de serviços objetivamente definidos;

II - bens que atendam às exigências técnicas ou de qualidade estabelecidas pela Administração.

Art. 64: Considera-se pré-qualificação permanente o procedimento anterior à licitação destinado a identificar:

I - fornecedores que reúnam condições de habilitação exigidas para o fornecimento de bem ou a execução de serviço ou obra nos prazos, locais e condições previamente estabelecidos;

II - bens que atendam às exigências técnicas e de qualidade da administração pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além da previsão legal da pré-qualificação, ambas as leis acima mencionadas preveem ainda que a pré-qualificação é um procedimento “permanente”², ou seja, poderá ser realizada a qualquer momento pelo interessado em ter seu produto cadastrado.

Analisando-se a defesa apresentada, verifica-se que foram juntados documentos comprovando que o procedimento de pré-qualificação está permanentemente aberto e que todas as regras e procedimentos necessários à sua participação são amplamente divulgadas ao público. [...]

Assim, quanto a este ponto, não há guarida para procedência da Representação.

Por fim, quanto à adoção do critério de julgamento “menor preço por lote”, entendo que a escolha da Administração está satisfatoriamente justificada nos autos, haja vista que a formação dos lotes respeitou as características, similaridades e compatibilidade dos materiais a serem adquiridos, sendo estes agrupados em categorias de uso e consumo. Para além disso, a divisão está amparada pela necessidade de melhor logística para a entrega de vários itens em um só local, com objetos da mesma natureza e com as mesmas marcas já homologadas.

Pelo exposto, entendo improcedente o expediente quanto a este ponto.

Diante de todo o exposto, acompanho os pareceres e **VOTO** pelo conhecimento e pela **improcedência** das Representações da Lei nº 8.666/93 de nº 47849-7/23 (principal), 479450/23 (apenso), 47967/23 (apenso), nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para a adoção das providências de encerramento.

² Lei Federal nº 14.133/2021 (art. 80, § 2º) e Lei Federal nº 13.303/2016 (art. 64, *caput* e § 1º).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

Conhecer e **negar procedência** das Representações da Lei nº 8.666/93 de nº 47849-7/23 (principal), 479450/23 (apenso), 47967/23 (apenso), nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para a adoção das providências de encerramento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente