TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	665947/23
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SÃO JERÔNIMO DA SERRA
INTERESSADO:	FERNANDO SYMCHA DE ARAÚJO MARÇAL VIEIRA, JOÃO ELIZEU BERNARDO, JOEL DA SILVA VIEIRA, MUNICÍPIO DE SÃO JERÔNIMO DA SERRA, VENICIUS DJALMA ROSA
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 1899/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de São Jerônimo da Serra. Pregão Eletrônico. Aquisição de pneus. Indicação de marcas. Pré-qualificação. Padronização viável. Pela improcedência.

1. RELATÓRIO

Trata-se de representação com pedido liminar (peça 3) formulada por **FERNANDO SYMCHA DE ARAÚJO MARÇAL VIEIRA** noticiando supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 57/2023, que tem por objeto o registro de preços para a aquisição de pneus para atender a demanda da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JERÔNIMO DA SERRA**, no montante máximo estimado de R$ 291.676,56 (duzentos e noventa e um mil seiscentos e setenta e seis reais e cinquenta e seis centavos). A realização do certame foi prevista inicialmente para o dia 09/10/2023.

O representante defendeu a necessidade de suspensão cautelar do procedimento, e, no mérito, a retificação do Edital. Alega que a indicação de marcas como referência precisa ser justificada, pois restringe a participação dos interessados no certame.

Por meio do Despacho n. 1632/23-GCMRMS (peça 9), recebi a representação, indeferi o pedido cautelar e determinei a citação do município, além dos demais interessados VENICIUS DJALMA ROSA (Prefeito), JOEL DA SILVA VIEIRA (pregoeiro) e do controlador interno do município.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.W157

Apresentado contraditório (peça 21), alegam: i) há necessidade de padronização do objeto; ii) existem precedentes suficientes do TCE-PR para amparar o indeferimento da representação; iii) quando do início do certame o município já adotava a nova Lei de Licitações n. 14.133/2021, como se infere do Decreto Municipal n. 056/2023, de 19/05/2023, mas o representante ainda assim utiliza a Lei n. 8.666/93 para sustentar sua pretensão, a qual não é mais base para impugnar o edital; iv) a questão é regulamentada pela nova Lei de Licitações sob o nome de pré-qualificação (art. 80,II, e 15, I), de modo que a previsão do edital é legal e legítima; v) a Lei n. 14.133/2021 exige a pré-qualificação de marcas, ou seja, utilizando de critérios específicos de padronização que foram referendados após análise técnica pelo Decreto Municipal n. 003/2022 e n. 105/2023, em que se estabeleceu quais marcas seriam duráveis durante o uso cotidiano aos veículos e máquinas da Administração; vi) houve a designação, via portaria, de "Comissão Especial para Padronização dos Pneus", que concluiu seus trabalhos, lastreada na observação de especificações técnicas e desempenho, considerando fatores como "durabilidade e qualidade, custo, benefício, confiabilidade".

Após requisição ao Município para que apresentasse o estudo técnico mencionado, conforme solicitação na Instrução n. 5195/23-CGM (peça 24) e no Parecer n. 1026/23-6PC (peça 2), o Município trouxe (peça 30) a "Ata de Apuração e Fiscalização Pneus" com os documentos que a acompanham.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, na Instrução n. 548/24-CGM (peça 32), **opinou pela improcedência da representação**, concluindo que o TCE-PR já entendeu, em decisões anteriores, pela possibilidade da indicação de marcas específicas para o atendimento do princípio da padronização, desde que a escolha esteja amparada em estudos técnicos; o que foi comprovado, nos termos do Decreto Municipal n. 003/2022 e na "Ata de Apuração e Fiscalização Pneus" (peça 30), sob os aspectos técnicos de durabilidade, qualidade, custo-benefício, tradição no mercado e confiabilidade, sendo apta a atender ao princípio da padronização.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.W157

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer n. 180/24-6PC (peça 33), da lavra do Procurador Flávio Azambuja Berti, **opina pela procedência da representação**, para revogar-se a licitação e, caso o objeto já tenha sido adjudicado, pela suspensão do contrato de fornecimento ou, mediante modelação dos efeitos, pela expedição de determinação ao município para que em futuras licitações deixe de indicar no edital marcas específicas sem estudo técnico de fato conclusivo e embasado que aponte para tanto. Fundamentou que embora a argumentação defendida pelo município, em relação à uniformização e padronização de índices de qualidade, seja aceitável de modo geral e possa implicar na indicação de marcas como referenciais, a situação não se aplica ao objeto da licitação desta representação. Afirma que falta mais base fática, mais fundamentação e, principalmente, relação direta entre a fundamentação e a motivação do município em especificar esta ou aquela marca de pneus no seu edital.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A necessidade do objeto vir adequadamente especificado no edital é fundamental para atingir o objetivo do certame:

> Nada poderá ser decidido além do constante no Edital. A descrição do objeto da licitação contida no edital não pode deixar margem a qualquer dúvida nem admite complementação a posteriori. Entre a opção de uma descrição sucinta e uma descrição minuciosa, não pode haver dúvida para a Administração Pública. Tem de escolher a descrição completa e minuciosa. Certamente, a descrição deve ser clara. Mas "minúcia" não significa "obscuridade". Se a descrição do objeto da licitação não for completa e perfeita, haverá nulidade […] São os princípios norteadores da licitação a "vinculação ao edital" e o "julgamento objetivo.[1]

Como rega geral a Lei n. 8.666/93 vedava a indicação de marca, em respeito aos princípios da igualdade e competitividade, prevendo algumas exceções nos casos em que sejam tecnicamente justificáveis, conforme art. 7º, § 5º[2].

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico). 2. ed. São Paulo: Dialética, 2003. p. 217.
[2] "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."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.W157

Neste sentido esclarece a doutrina:

> "... continuamos entendendo, portanto, que, a aquisição de produto de marca determinada, com exclusão de similares é possível em três hipóteses: para continuidade de utilização de marca já existente no serviço público; para adoção de nova marca mais conveniente que as existentes; para padronização de marca ou tipo no serviço público. O essencial é que a Administração demonstre a efetiva vantagem de determinada marca ou tipo, para continuidade, adoção ou padronização em seus órgãos e serviços com exclusividade."[3]

Deste modo, mesmo sob o amparo da antiga Lei de Licitações, existiam variadas razões para que fosse adotada marca de produto, desde que houvesse a adequada demonstração da vantagem da decisão e do interesse público, que não poderiam estar amparadas em predileções ou aversões pessoais do administrador.

Com o advento da nova Lei de Licitações – Lei n. 14.133/21, a situação se torna mais transparente, diante da explicita inserção da pré-qualificação, constante do art. 80:

> 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.

De acordo com o art. 6º, XLIV, da Lei n. 14.133/21, trata-se de um "*procedimento seletivo prévio à licitação, convocado por meio de edital, destinado à análise das condições de habilitação, total ou parcial, dos interessados ou do objeto*".

Necessário destacar que o representante fundamenta sua pretensão na Lei n. 8.666/93, a qual não regula o certame em questão, uma vez que a municipalidade passou a adotar os ditames da Lei n. 14.133/21 desde 19/05/2023, por meio do Decreto Municipal n. 056/2023.

[3] MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. São Paulo: Malheiros. p. 105.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.W157

Se mesmo sob a égide da antiga legislação já havia possibilidade de indicação de marca, a nova legislação apenas trouxe maior respaldo à situação com a figura da pré-qualificação, que nada mais é do que a homologação de marcas.

O art. 41, da Lei n. 14.133/21, dispõe:

> Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:
>
> I - indicar uma ou desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:
>
> a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
>
> b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;
>
> c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender as necessidades do contratante;
>
> d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;

Desta forma, diante da viabilidade legal, o município realizou a pré-qualificação de marcas, valendo-se de critérios específicos de padronização que passaram por uma análise técnica e, após, foram devidamente referendados pelos Decretos Municipais n. 03/2022 e n. 105/2023, que estabeleceram quais marcas seriam mais duráveis no uso diário dos veículos e máquinas pertencentes à municipalidade.

A conclusão foi de que as marcas que atendem aos requisitos de vantajosidade, durabilidade e compatibilidade com o almejado seriam as seguintes: Firestone, Goodyear, Michelin, Pirelli, Bridgestone, Continental, Dunlop e Yokohama, sem ordem de preferência, pois elas apresentaram maior durabilidade em utilizações anteriores, quando comparadas com as demais marcas.

Deste modo, foi designada um Comissão Especial para Padronização dos Pneus que, baseada na observação de desempenho e especificações técnicas, e levando em conta fatores como custo-benefício, qualidade, confiabilidade e durabilidade, concluiu pela indicação das marcas Goodyear, Pirelli, Firestone e Michelin a serem utilizadas na padronização dos pneus que seriam adquiridos pelo ente municipal. A Ata de Conclusão foi homologada pelo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.W157

Prefeito, com a consequente edição do Decreto n. 03/2022 que regulamentou a padronização dos pneus.

Por sua vez, o representante argumenta que a indicação de marca deve ser amparada por fundamentação de ordem técnica e que o edital apenas indica marcas nacionais, sendo que a nacionalidade do produto somente pode ser avocada em casos de desempate entre as propostas ofertadas. Todavia, o próprio representante, na página 4 de sua peça inicial (peça 3), admite que o edital não traz de forma explícita a exigência de pneus de fabricação nacional, mas tão somente utiliza-se de marcas nacionais como referência de qualidade.

Outrossim, esta Corte de Contas possui precedentes no sentido de permitir a previsão de marcas específicas para o atendimento do princípio da padronização, quando tecnicamente justificado pela entidade:

> Com base nos dispositivos supra, doutrina e jurisprudência pacificaram o entendimento de que é possível a previsão de marcas específicas em procedimentos licitatórios, desde que para o atendimento do princípio da padronização[4], e quando tecnicamente justificado pela entidade, por intermédio de estudos técnicos, exatamente como se vê na situação em apreço.
>
> O princípio tem o intuito de estabelecer padrões técnicos e de desempenho de determinado gênero de produtos que são almejados pela Administração Pública, o que pode resultar na escolha de determinadas marcas. Pode-se também concluir, de forma motivada e circunstanciada, que a homogeneidade dos produtos adquiridos, ainda que existam similares disponíveis no mercado, é a solução que melhor atende ao interesse público, sob o prisma da eficiência e economia.
>
> (...)
>
> Destarte, é possível a escolha de determinada marca em procedimento licitatório, desde que justificada, e para o atendimento do interesse público, tal qual como é o caso em análise.
>
> Certamente que produtos de marcas reconhecidas pela sua qualidade terão melhor desempenho, otimizando o uso e reduzindo gastos públicos com substituições, manutenções e demais serviços que acabam sendo necessários quando se adquire uma mercadoria inferior.
>
> Conforme o que se vê da peça 35 e documentos, a padronização da licitação para aquisição de pneus foi pautada no Decreto Municipal n.º 78/2015 (peça 36, fls.1), cuja edição considerou os aspectos técnicos dos produtos, resultante de ampla pesquisa de campo sobre a durabilidade e aceitabilidade dos produtos padronizados, acostada à peça 36 (fls.03-28).

[4] A jurisprudência do TCU tem sido pacífica quanto à impossibilidade de adoção do regime de "administração contratada" após a edição da Lei n. 8.666/93. A título de exemplificação, as Decisões n. 1.070/2002 e n. 978/2001; os Acórdãos n. 2.016/2004, n. 1.168/2005, n. 1.596/2006 e n. 2.060/2006, todos contendo a mesma determinação: "Diante do exposto é necessário determinar ao órgão que abstenha-se de adotar, na execução dos serviços, o regime de administração contratada por falta de amparo legal e por contrariar diversas deliberações deste Tribunal".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.W157

(...)

Finalmente, não se vislumbra afronta ao princípio da isonomia, pois não se determinou qualquer ordem de preferência das marcas apontadas, somente se exigiu que a vencedora ofertasse o menor preço.

Portanto, consubstanciado nos autos, conclui-se que a escolha da Municipalidade pelas marcas foi devidamente justificada e atendeu ao princípio da padronização, decorrente do bom planejamento da compra, no intuito de se evitar o desperdício e o descaso com o dinheiro público.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, propomos VOTO pela IMPROCEDÊNCIA da presente Representação, face a ausência de irregularidades no Pregão Presencial n.º 70/2016, realizado pelo MUNICÍPIO DE BITURUNA. (Acórdão n. 260/20-STP)

Versa o expediente acerca de Representação da Lei n° 8.666/93, formulada por FERNANDO SYMCHA DE ARAÚJO MARÇAL VIEIRA, em face do edital de Pregão Eletrônico n° 78/2021, realizado pelo MUNICÍPIO DE ASSAÍ, em que alega ter havido restrição ao caráter competitivo do certame, que visava à "aquisição de pneus, câmaras de ar e protetores para manutenção da frota municipal".

(...)

Conforme é possível se depreender da análise da peça 24 e seguintes, a padronização da licitação em tela pautou-se no Decreto Municipal n.º 168/2021 (peça 26):

(...)

Tal normativa remete aos trabalhos de comissão de trabalho instituída especificamente para elaborar estudos sobre a qualidade e durabilidade de pneus, além de seu custo-benefício, com vistas a instituir a padronização das aquisições naquela municipalidade, de acordo com o que preconiza a doutrina sobre o tema:

(...)

Por fim, não se vislumbra afronta ao princípio da isonomia (ou ainda, restrição ao caráter competitivo), pois não restou determinada qualquer ordem de preferência das marcas apontadas, somente se exigiu que a vencedora ofertasse o menor preço dentre aquelas que atenderam aos pré-requisitos estabelecidos pela municipalidade.

Portanto, conclui-se que a escolha da Municipalidade pelas marcas foi devidamente justificada e atendeu ao princípio da padronização, decorrente do bom planejamento da compra, no intuito de se evitar o desperdício e o descaso com o dinheiro público.

(...)

Diante do exposto, VOTO pela IMPROCEDÊNCIA da presente Representação, proposta em face do MUNICÍPIO DE ASSAÍ (Acórdão n. 262/22-STP)

Tribunal Pleno CONSULTA. PRÉQUALIFICAÇÃO DO OBJETO. INDICAÇÃO E EXCLUSÃO DE MARCAS. POSSIBILIDADE. CONHECIMENTO E RESPOSTA. 1. É lícito à municipalidade a adoção do procedimento de pré-qualificação do objeto, facultando-se a eventual

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.W157

> indicação de marca do objeto, desde que isso atenda à economicidade, eficiência e racionalização da atividade administrativa. 2. Não há no âmbito desta Corte regulamentação acerca do procedimento de préqualificação do objeto, a ser cumprido pelo Município de Maringá, ou qualquer outra municipalidade submetida à jurisdição desta Corte de Contas. 3. Conhecimento e resposta. (Acórdão 2854/13-STP)

> No mesmo sentido segue o entendimento sumulado do Tribunal de Contas da União: "*SUMULA 270: Em licitações referentes a compra, inclusive de software, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificação*".

Assim, corroboro o opinativo da unidade técnica e concluo que o estudo realizado pelo município é apto para justificar a escolha das marcas, pois é capaz de atender à padronização, de otimizar o planejamento da compra, bem como de evitar desperdício ao erário, não havendo que se falar em violação à Lei de Licitações no caso em tela. Portanto, decido pela improcedência da presente representação.

3 VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento da presente representação e, no mérito, pela sua **improcedência**, diante da ausência de caracterização de irregularidade.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

Conhecer da presente representação uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, julgá-la **improcedente**, diante da ausência de caracterização de irregularidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.W157

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 4 de julho de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.W157