



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO PREGÃO ELETRÔNICO nº. 038/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 6262/2021

IMPUGNANTE: VICENZO PNEUS E-COMMERCE LTDA – EPP
CNPJ: 39.858.999/0001-64

OBJETO: Registro de Preços para eventual aquisição de pneus, devidamente especificados e quantificados no Anexo I do presente Edital (Termo de Referência), destinados a atender a diversas Secretarias Municipais.

1. DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

A apresentação do Pedido de Impugnação ao Edital foi encaminhada via e-mail, no dia 20/05/2022 às 15h:14min e de acordo com o que preconiza o instrumento convocatório no seu item 1, qualquer pessoa poderá impugnar os termos do Edital do Pregão, por meio eletrônico na forma prevista no Edital, até 03(três) dias anteriores à data fixada para abertura de sessão pública.

2. DO RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao edital do Pregão Eletrônico em epígrafe, formulada pela pessoa jurídica de direito privado VICENZO PNEUS E-COMMERCE LTDA - EPP, alegando, numa breve síntese, que o edital necessita ser retificado, uma vez que limitaria a participação de empresas interessadas, notadamente às exigências de qualificação técnica e o objeto em tela nada tem de exclusivo, pois pneus com certificação do INMETRO e dentro das normas técnicas da ABNT cumprem plenamente seus fins, por isso, é irrelevante a exigência apresentada no edital. Alega que limita o caráter competitivo da licitação e fere princípios amplamente defendidos pela Constituição, tais como: isonomia, da legalidade, impessoalidade, entre outros. Bem como, fere a ampla concorrência, a segurança jurídica dos participantes.

Esse, em breve relato, é o resumo do feito.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

No tocante à aplicação do princípio na licitação e nas



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Valença
Comissão Especial de Pregão Eletrônico

exigências da qualificação técnica, Marçal Justen Filho argumenta que é implausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a administração. Veja-se:

O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. É implausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a administração. Quando muito poderia imaginar-se que o objeto é suficientemente simples para ser executado por qualquer profissional de uma certa área. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010).

Ora, é razoável que através da qualificação técnica a Administração Pública realize uma espécie de filtro entre os interessados, objetivando que restem dentro do certame apenas aqueles com reais condições de adimplir o contrato administrativo com a qualidade esperada.

Oportuno enfatizar, ainda, que a qualificação técnica é o principal instrumento que o Poder Público possui em suas mãos para garantir a execução de um contrato. É por meio desses parâmetros que se terá a garantia de que todos os licitantes são aptos para realizar o objeto do contrato administrativo.

A respeito da qualificação técnica, disciplina Marçal Justen Filho:

Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª ed. São Paulo: Dialética, 2014, pág. 575)''



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Valença
Comissão Especial de Pregão Eletrônico

É de se esperar, no mínimo, que a Administração se preocupe em selecionar os pneus que apresentam melhor qualidade, visando a segurança do quadro responsável pelo comando dos veículos da frota municipal, o erário público e outros inúmeros fatores atinentes ao objeto licitado.

Malgrado tenha a empresa apresentado preliminar sem apreciar as cláusulas editalícias e sem ao menos engendrar uma linha de raciocínio a respeito de específicos itens, salienta-se, de antemão, que não há qualquer violação aos postulados fundamentais do processo licitatório inaugurado para fins de aquisição de peças e equipamentos automotivos para a frota municipal.

Alega, ainda, que exigir que o produto seja homologado por montadora de veículos é o mesmo que determinar que apenas determinadas marcas participem do processo licitatório, uma vez que cada montadora utiliza apenas uma dentre várias marcas existentes no mercado, o que fere o princípio basilar da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa. Nesse sentido, endossa que *“cada montadora negocia com a fábrica de pneu que lhe convém, por algum acordo ou negociação que está muito além dos poderes conferidos a ora impugnante”*.

Ressalta, também, que a garantia e a qualidade dos pneus podem ser obtidas por meio de certificação do INMETRO, além da análise da conformidade da peça com as normas técnicas da ABNT.

A Administração Pública Municipal, por intermédio de sua Pregoeira, busca sempre confeccionar editais com base nas solicitações elaboradas pelas Secretarias Municipais, a qual deve definir de maneira precisa o que realmente contempla o interesse público, verificando-se ainda sua conformidade com os ditames legais. Os editais devem sempre buscar a proposta mais vantajosa e evitar a redução do universo de participantes do procedimento licitatório, preservando, portanto, o referido e inafastável interesse público.

Ocorre que, se por um lado, a Administração não pode restringir em demasia o objeto a ser contratado sob pena de frustrar a



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Valença
Comissão Especial de Pregão Eletrônico

competitividade, por outro, não pode definir o objeto de forma excessivamente amplo, permitindo, neste caso, que os critérios para julgamento das propostas faleçam, em virtude de a própria administração admitir propostas díspares, inclusive as que não satisfazem ao interesse público.

Assim, pode-se concluir que a definição do objeto da licitação pública e as suas especificidades são discricionárias, competindo a pregoeira avaliar o que o interesse público demanda obter mediante a aquisição.

Celso Antônio Bandeira de Mello sustenta que atos administrativos seriam melhor denominados como *“atos praticados no exercício de competência discricionária”*, sendo atos praticados pela Administração com certa liberdade, já que a própria lei deixou campo para apreciação com subjetivismo pelo administrador público (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2006).

De início expõe-se, verdade seja dita, que em momento algum foi restringida a oferta de produtos importados ou de empresas fornecedoras dos mesmos, não havendo qualquer restrição no edital e, sim, somente a de produtos que não foram utilizados em linhas de montagem de veículo, assim como a de produtos não homologados por montadoras. Podem ser produtos nacionais ou importados, desde que utilizados nesses termos. Qualquer licitante, inclusive a empresa impugnante, poderá participar normalmente do certame, desde que cote produtos que atendam a todas as especificações contidas no respectivo edital.

A Administração, ao exigir os requisitos em questão, não visou restringir a participação de empresas fornecedoras, mas sim zelar pelo erário e pelo interesse público no geral, inclusive em relação à segurança da frota municipal. Como é notório, existem no mercado diversos produtos de qualidade duvidosa, razão pela qual exige-se a comprovação da homologação da montadora. A busca é, ainda, pela garantia de riscos de acidentes, economia de combustível, nível de ruídos, confiabilidade, entre outros copiosos coeficientes. Leva-se também em consideração o clima e a conservação de vias, o que torna mais adequado a utilização de produtos analisados por critérios rigorosos de avaliação.



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Valença
Comissão Especial de Pregão Eletrônico

Ora, a montadora realiza uma avaliação criteriosa e pormenorizada, onde a durabilidade, desempenho, os aspectos ligados à rodagem e ao controle direcional e paulatinamente tudo mais é averiguado por engenheiros e pilotos, de forma a assegurar a qualidade e a garantia de que os mesmos foram testados e aprovados por montadoras de veículos nacionais cujo exame de resistência, compatibilidade e durabilidade são fundamentais antes da contratação.

Evita-se prejuízos com produtos que não obtiveram a homologação em razão do não atendimento aos padrões mínimos de durabilidade, por terem baixa qualidade, os quais em licitações anteriores, onde a exigência não estava disposta em edital, foram adquiridos e trouxeram transtornos e prejuízos à administração.

Veja-se, ainda, que o valor estimado total para a presente contratação de acordo com a pesquisa de mercado realizada pela administração é de elevada quantia, além do que o objeto contempla aquisição para manutenção e conservação da frota de veículos e máquinas do Município de Valença, fazendo com que a administração redobre cuidados na feitura do ato convocatório e se assegure com exigências mínimas que lhe dê segurança na aquisição de produtos de alta durabilidade.

Independentemente do argumento da impugnante, a Administração Pública não pode excluir do edital questões de relevante importância, pois além das razões acima explanadas, a justificativa encontra substrato na natureza do produto, item imprescindível na segurança veicular.

A necessidade de segurança e performance duradoura representa economia aos cofres públicos, visto que o desgaste excessivo de determinados pneus acarreta comprometimento de componentes mecânicos e aumento de tempo de manutenção dos veículos e equipamentos, com necessidade de substituição constante dos produtos e gastos com geometria e balanceamentos, fator de aumento do custo do quilometro rodado.

Registra-se que não há nada que impeça uma empresa que ofereça um produto de qualidade inquestionável obter a homologação de uma



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Valença
Comissão Especial de Pregão Eletrônico

montadora, devendo assim proceder para participar dos certames licitatórios em que são impostas tais condições. A exigência é plenamente razoável e compatível com o objeto licitado, sendo, inclusive, cláusula inafastável de diversos certames espalhados por todo o país.

Cabível mencionar, ainda, que os testes de desempenho e compatibilidade com o veículo não fazem parte do método de certificação do INMETRO. Sendo assim, a certificação do INMETRO não atende a preocupação do Poder Público quanto à qualidade e performance do produto, visto que os testes de desempenho e de compatibilidade somente são efetuados pelas montadoras de veículos em conjunto com o fabricante do pneu ofertado, que deve comprovar, em teste de estrada, todas as exigências relativas à boa qualidade.

As exigências se fazem necessárias porque os equipamentos são diariamente utilizados em ambientes adversos, sem escolha de terreno ou via, rodando em estradas vicinais interioranas, cujo leito não é asfaltado, o que causa um elevado desgaste nos pneus. A paralisação dos veículos da frota municipal em função de constantes trocas de pneus, balanceamento e geometria, resultaria na ineficiência dos serviços públicos, gerando o caos administrativo, porquanto os serviços essenciais como de Educação, Saúde, Assistência Social e tantos outros sofreriam constante descontinuidade.

Diferentemente do que aduziu o impugnante, os pneus não são produzidos para rodar em qualquer tipo de veículo, devem apresentar índices de carga e velocidade compatíveis com cada veículo, e, como principal item de segurança de um veículo, devem ser obrigatoriamente testados pelo fabricante e utilizados de forma adequada pelo usuário.

Ademais, a exigência encontra respaldo no art. 15, I, da Lei de Licitações, pois, embora haja um grande número de fabricantes e importadores de pneus situados no Brasil, alguns comercializam produtos de qualidade, outros nem tanto. Assim, a Administração deve se preocupar em selecionar os pneus que apresentam melhor propriedade, visando sempre maior segurança e o atendimento às premissas do interesse público.



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Valença
Comissão Especial de Pregão Eletrônico

Portanto, não há falar em violação ao princípio da isonomia e da ampla competitividade, mas de cláusula que pretende garantir a segurança veicular, o que vem ao encontro do interesse público.

Neste sentido, de grande valia são as reflexões do ilustríssimo Hely Lopes Meirelles:

...a igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favorecem uns em detrimento dos outros, quer mediante julgamento faccioso, que desiguala ou iguale os desiguais. (...) O desatendimento a esse princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se descobre a perseguição ou o favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem de interesse público.

Todavia, não configura atentado aos princípios da igualdade entre os licitantes o estabelecimento de requisitos mínimos de participação, no edital ou convite, porque a Administração pode e deve fixá-los, sempre que necessários à garantia da execução do contrato, a segurança e perfeição da obra ou serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público. (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, São Paulo, 17ª Ed., p.249).

Portanto, conclui-se que a exigência coexiste com o objeto do processo licitatório, cumprindo as próprias urgências deste último, não havendo que se falar, então, em exclusão das marcas no Anexo I do edital.

O resguardo da Administração vai além da busca pela economia, isso porque a garantia de qualidade nem sempre estará conjugada ao menor preço, e sim em adquirir produtos que mantenham a originalidade do veículo, preocupação de suma importância, tendo em vista que a garantia dos



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Valença
Comissão Especial de Pregão Eletrônico

veículos pertencentes à frota municipal é condicional ao uso de peças originais e acessórios genuínos. Na questão, nada mais prudente do que balizar com os já reconhecidos e aprovados pneus pelas montadoras nacionais.

Novamente não há direcionamento e menos ainda ofensa ao postulado da competitividade, o edital não veda o oferecimento de bens importados, exige tão somente que os produtos sejam originais de fábrica, de primeira linha, e utilizados por montadoras nacionais – produto homologado pelos fabricantes nacionais, sabendo-se que diversas montadoras nacionais utilizam pneus importados. Trata-se de um requisito que busca confiabilidade, garantindo a qualidade e segurança do produto.

Sublinhe-se que, de fato, grande parte dos certames constatados como direcionados o são por conta de exigências relativas à qualificação técnica. Nesse sentido, destaca-se ementa de decisão do STJ, proferida no Recurso Especial n. 474.781/DF, relatado pelo Ministro Franciulli Netto, cujo acórdão foi publicado no Diário da Justiça de 12/05/2003, p. 297, reconhecendo a necessidade de conferir a capacidade do licitante. Veja-se:

É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. – Grifamos.

Marçal Justen Filho explica que as exigências atinentes à qualificação técnica guardam relação com o objeto licitado, sendo que ao definir o objeto a Administração está, implicitamente, delimitando a qualificação técnica exigível dos interessados no contrato. Preceitua, também, que os requisitos que restrinjam a participação de interessados no certame não devem ser irrelevantes para a execução do objeto licitado, devendo o administrador atentar para a atividade essencial e principal a ser executada (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010*).



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Valença
Comissão Especial de Pregão Eletrônico

O administrador enfrenta uma grande variedade de casos em sua atuação pública, motivo pelo qual a discricionariedade se justifica. Nesse sentido, ensina Hely Lopes Meirelles que a discricionariedade da administração encontra fundamento e justificativa na *“complexidade e variedade dos problemas que o Poder Público tem que solucionar a cada passo e para os quais a lei, por mais casuística que fosse, não poderia prever todas as soluções, ou, pelo menos, a mais vantajosa para cada caso ocorrente”* (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004).

A Administração em hipótese alguma visou restringir a participação de empresas. As cláusulas existem para a garantia de que os produtos contratados cumprirão ao menos o mínimo do que se espera para a segurança geral da aquisição. Infelizmente, haverá empresas que cumpram o determinado e outras que não, o que é perfeitamente natural e não apresenta entraves à competitividade.

IV – DA DECISÃO.

Logo, CONHEÇO da impugnação e, no mérito, NEGO-LHE provimento, com a devida manutenção do edital publicado.

Valença, 24 de maio de 2022.

Beatriz Mendes Lameira Escrivane
Pregoeira