

**ILMO. SR. BERTO SILVA - DD. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE
LARANJEIRAS DO SUL - PR**

**O SINAPROCIM – SINDICATO NACIONAL DA
INDÚSTRIA DE PRODUTOS DE CIMENTO**, com sede na
Avenida Paulista, 1313, 10ª andar, conjunto 1070, São Paulo -
SP, vem, mui respeitosamente, à presença de V.Sa., por seu
procurador que esta subscreve, comunicar fato potencialmente
lesivo ao interesse público, a fim de que o Ilustre Secretário,
promova a apuração dos fatos narrados e, conseqüentemente,
a verificação das medidas cabíveis à sanar as irregularidades
contidas na respectiva licitação, conforme passará a expor :

I. DA LEGITIMIDADE DO REQUERENTE

O Sindicato é entidade que representa, aproximadamente, nove mil indústrias de produtos de cimento que, por via de consequência, geram 150 mil empregos diretos e indiretos. Assim, visando não só ao interesse da categoria econômica que representa, mas também visando ao interesse público em geral, vem informar grave irregularidade contida no **Pregão Presencial nº 090/2020 – do Tipo Menor Preço por Item, promovido pela Prefeitura Municipal de Laranjeiras do Sul/PR**, situada na Rua Expedicionário João Maria, 1020, Centro, Laranjeiras do Sul – PR para apresentação de proposta para fornecimento de peças de concreto para pavimentação (paver), presentes no **Termo de referência – Anexo 1**, conforme apresentado abaixo:



MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL
Estado do Paraná

Rua Expedicionário João Maria, 1020 – Centro – 85.301-410

CNPJ: 76.205.970/0001-95 Fone: (42) 3635-8100

ANEXO I
SERVIÇOS A SEREM FORNECIDOS
PROGRAMA (ES-PROPOSTA)

| Item | Código do produto/serviço | Nome do produto/serviço | Quantidade | Unidade | Preço máximo | Preço máximo total |
|------|---------------------------|---|------------|---------|--------------|--------------------|
| 1 | 30523 | BLOCO DE CONCRETO 14X19X39CM | 8.000,00 | UN | 2,98 | 23.880,00 |
| 2 | 30524 | CONCRETO USINADO 15 MPA ENTREGUE NA OBRA INCLUSIVE ENSAIOS | 250,00 | M³ | 365,53 | 91.382,50 |
| 3 | 30525 | CONCRETO USINADO 25 MPA ENTREGUE NA OBRA INCLUSIVE ENSAIOS | 250,00 | M³ | 388,11 | 97.027,50 |
| 4 | 30527 | CONCRETO USINADO 40 MPA ENTREGUE NA OBRA INCLUSIVE ENSAIOS | 200,00 | M³ | 431,98 | 86.396,00 |
| 5 | 30528 | MEIO FIO PRE MOLDADO TIPO 2 DER AMPLA CONCORRÊNCIA | 2.250,00 | UN | 27,35 | 61.537,50 |
| 6 | 30529 | MEIO FIO PRE MOLDADO TIPO 2 DER COTA RESERVADA ME/EFP/MEI | 750,00 | UN | 27,35 | 20.512,50 |
| 7 | 30530 | MESTRE DE CONCRETO ARMADO 15X15CM H=3,00M | 100,00 | UN | 97,23 | 9.723,00 |
| 8 | 30532 | PALANQUES DE CONCRETO ARMADO PARA CERCA 10X10CM H=3,00M | 1.000,00 | UN | 58,43 | 58.430,00 |
| 9 | 30533 | PAVER DE CONCRETO 35 MPA DIRECIONAL SEÇÃO 10 X 20 X 4 CM | 800,00 | M² | 51,00 | 30.800,00 |
| 10 | 30534 | PAVER DE CONCRETO 35 MPA PODOTATIL SEÇÃO 10 X 20 X 4 CM | 800,00 | M² | 51,13 | 30.878,00 |
| 11 | 30535 | PAVER DE CONCRETO 35 MPA SEÇÃO 10 X 20 X 4 CM AMPLA CONCORRÊNCIA | 3.750,00 | M² | 34,27 | 128.512,50 |
| 12 | 30536 | PAVER DE CONCRETO 35 MPA SEÇÃO 10 X 20 X 4 CM COTA RESERVADA ME/EFP/MEI | 1.250,00 | M² | 34,27 | 42.837,50 |
| 13 | 30537 | TUBO DE CONCRETO ARMADO CA-1 DIAMETRO | 225,00 | UN | 281,33 | 63.299,25 |

Antes de maiores considerações acerca dos vícios que eivam o presente procedimento, importante salientar a legitimidade ativa do SINAPROCIM para provocar, pela via Administrativa, a análise de eventual ato convocatório de edital de licitação por qualquer que seja a irregularidade na aplicação da Lei de Licitações e, a qualquer momento.

Conforme os sábios ensinamentos do mestre **Marçal Justen Filho**, em sua obra "*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*" (Revista Dialética, São Paulo, 1998, 5ª edição, pg. 383), "**A Lei nº 8666 atribuiu legitimação ativa a qualquer cidadão para provocar, na via administrativa, análise de eventual vício de ato convocatório. (...) A administração é obrigada a exercitar o controle**

da legalidade do ato convocatório da licitação, especialmente quando provocada por qualquer pessoa. Não pode se escusar sob invocação de que o particular não teria interesse em participar da licitação ou que não preencheria, nem mesmo em tese, os requisitos para tanto."

Resta claro, portanto, que o SINAPROCIM, entidade sindical que representa, aproximadamente, nove mil indústrias de produtos de cimento, tem como escopo precípua zelar não só pelos interesses da categoria econômica que representa, mas também pelo interesse geral, sendo portanto, parte absolutamente legítima para comunicar, administrativamente, os vícios que contaminaram o ato convocatório do edital em questão, esperando, assim, que a Administração exercite seu controle da legalidade no presente processo de licitação.

II. DA IRREGULAR EXIGÊNCIA DO EDITAL

Trata-se de licitação, na modalidade de **PREGÃO PRESENCIAL**, do tipo **MENOR PREÇO POR ITEM**, proposta pela **Prefeitura Municipal de Laranjeiras do Sul/PR**, objetivando a *"aquisição de peças de concreto para pavimentação (pavers)*.

Sendo assim, comunicamos que o presente edital está maculado por irregularidade visto que, incisivamente, prejudicado pelo o que dispõe a **Norma Brasileira Registrada 9781/2013 da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas**, que fixa as condições exigíveis para a aceitação das peças pré-moldadas de concreto, destinadas à pavimentação em vias (...) de estacionamento ou similares, senão vejamos :

Assim dispõe a norma em tela :

" 3. TERMOS E DEFINIÇÕES :

Para os efeitos deste documento, aplicam-se os seguintes termos e definições.

3.1 Peças de concreto

Componente pré-moldado de concreto, utilizado como material de revestimento em pavimento intertravado.

(...)

5. Requisitos Específicos

5.2 Dimensões e Tolerâncias

As dimensões e tolerâncias das peças de concreto devem atender aos seguintes requisitos:

(...)

c) medida nominal da espessura **de no mínimo 60mm**, especificada em múltiplos de 20mm.

5.4 Resistência Característica à compressão

A resistência característica à compressão deve ser determinada conforme anexo A e deve atender as especificações da Tabela 2.

Tabela 2 - Resistência Característica à compressão

| Solicitação | Resistência Característica à compressão (f_{pk}) aos 28 dias Mpa |
|--|---|
| Tráfego de pedestres, veículos leves e veículos comerciais de linha | ≥ 35 |
| Tráfego de veículos especiais e solicitações capazes de produzir efeitos de abrasão acentuados | ≥ 50 |

A norma expressamente determina que as peças pré-moldadas de concreto para pavimentação (piso intertravado) devem ter **resistência mínima de 35 MPa e espessura mínima de 60mm**, esta

Empresa houve por bem elaborar edital para aquisição de peças, em flagrante desconformidade com os termos dessa norma, exigindo dos interessados na licitação, material absolutamente incompatível com o determinado pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

Com efeito, anseia a Prefeitura com a presente licitação, a aquisição de material cuja espessura seja **de 40mm**, quando a norma de padronização 9781/2013 da **ABNT**, a qual regula especificamente o objeto da licitação, "*peças de concreto para pavimentação*", determina a produção do referido produto **com espessura mínima de 60mm**.

Registre-se, **que a aquisição de material fora das especificações normativas poderá trazer danos aos cofres municipais**, pois está se pagando por uma obra, que em pouco tempo poderá vir a ser inteiramente refeita e que a inobservância dos preceitos legais e dos padrões técnicos podem colocar em risco a credibilidade da Administração Municipal e a segurança da população, além de poder implicar em processo contra agentes da administração por improbidade administrativa, bem como denegrir a imagem das peças de concreto para pavimentação (pisos intertravados).

Aos interessados, que cumprem estritamente as condições impostas pela ABNT, a presente licitação configura-se impossível, haja vista que, de forma alguma, lograrão êxito no cumprimento das condições fixadas pelo ato convocatório, em função das características da contratação colimada na licitação específica.

*" Cabe à Administração Pública, na fase interna da licitação, deliberar acerca da extensão do conteúdo dos requisitos que serão exigidos daqueles que pretendam formular propostas. **A discricionariedade na fixação das condições***

específicas está delimitada pela natureza e extensão do objeto a ser contratado.

Somente se admitem condições específicas que se revelem necessárias e adequadas a comprovar a existência do direito de licitar. Como visto, o direito de licitar existirá quando o sujeito seja titular dos requisitos para realizar satisfatoriamente as prestações do futuro e eventual contrato. Portanto, "as condições" da licitação deverão ser fixadas tendo em conta o objeto da licitação. Cabe estabelecer um cotejo entre o objeto da licitação e as condições específicas previstas no ato convocatório."
(...)

A ADOÇÃO DE CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO DESVINCULADAS DO OBJETO CONTRATUAL PODE DESEMBOCAR NA INVALIDADE. (...) São inválidas, também, as condições não adequadas, o que se verifica quanto a exigência que não se relacione com o objeto da licitação. Nessa hipótese, há exigências impertinentes ou defeituosas, pois a comprovação de seu preenchimento não acarreta a presunção de que o sujeito estaria habilitado a executar satisfatoriamente o contrato. O defeito, por assim dizer, é qualitativo. (...)" (Marçal Justen Filho, "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", Revista Dialética, São Paulo, 1998, 5ª edição, pg. 277, 278 - 283) (Grifamos)

O Código de Defesa do Consumidor, por si só, já veda tal prática, consoante o que dispõe seu artigo 39 inciso VIII, vejamos:

**" É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços,
dentre outras práticas abusivas:**

(...)

VIII – colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, Pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO;

Como é cediço, **existindo norma técnica expedida por qualquer órgão público ou entidade privada credenciada pelo CONMETRO, cabe ao fornecedor respeitá-la, deixando-se claro a impossibilidade da exigência presente no edital.**

III. DA AUSÊNCIA DA COMPETITIVIDADE NO CERTAME – NOTÓRIO PREJUÍZO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

E como se não bastasse a explícita violação ao Código de Defesa do Consumidor, a exigência contida no edital fere o caráter competitivo que é incito à própria essência da licitação. A preservação deste caráter não assegura apenas o direito dos administrados interessados em participar da licitação, mas também, e principalmente, resguarda o interesse público, pois **se comprometida, restringida ou frustrada a competitividade, estará fatal e automaticamente eliminada a probabilidade de se obter, com a licitação, a solução mais adequada para satisfazer a necessidade pública ensejadora da licitação.** O comprometimento, a restrição ou a frustração do caráter competitivo da

licitação resultará em **desvio de finalidade**, pois sem a normal e necessária competição, a **finalidade jamais será atingida**.

Assim determina os artigos 44, § 1º e 15, I da Lei de Licitações:

"Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os **critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.**

§ 1º **É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes."**

"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;"

Evidentemente, o caráter competitivo é inerente ao processo licitatório. A preservação deste caráter não assegura apenas o direito dos administrados interessados em participar da licitação, mas também, e principalmente, resguarda o interesse público.

Como bem ensina LUIZ ALBERTO BLANCHET ("Licitação", Juruá editora, Curitiba, 1993, 1ª edição, pgs. 183-184):

"se comprometida, restringida ou frustada a competitividade, estará fatal e automaticamente eliminada a probabilidade de se obter, com a licitação, a

solução mais adequada para satisfazer a necessidade pública ensejadora da licitação. O comprometimento, a restrição ou a frustração do caráter competitivo da licitação resultará em desvio de finalidade, pois sem a normal e necessária competição a finalidade jamais será atingida."

Ora, no real exemplo demonstrado, ficou claro que a administração está priorizando aquele que, em desconformidade com uma determinação normativa, oferece o material que só ele detém.

Desta feita, a **exigência irregular do edital** restringe diretamente a atuação daqueles particulares que conhecem a qualidade de sua proposta em relação ao material que possuem, e sabem que podem vencer, mas, no entanto, vêm-se inertes a uma exigência que pleiteia simplesmente um objeto cuja metragem vai de encontro àquelas determinadas por lei, esquecendo-se que a efetivação da competitividade gera algo de extrema relevância: economia aos cofres da administração, o que também significa interesse público!

Esmiuçando esta consideração, o ilustre professor MARÇAL JUSTEN FILHO ("Cometários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", dialética editora, São Paulo, 1998, 5ª edição) leciona:

"veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o

objeto da licitação. Aliás essa interpretação é ratificada pelo previsto no art.37, XXI, CF ("... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"). A incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou desproporcionada às necessidades da Administração. Poderá, também, decorrer da inadequação entre a exigência e as necessidades da Administração."

Na mesma vertente, patente o descumprimento ao princípio da igualdade, pelo qual a isonomia entre os concorrentes é assegurada pelo não estabelecimento de privilégios ou discriminações. Discorrendo a respeito deste princípio, afirma CELSO ANTÔNIO BANDEIRA MELLO (cf. *Curso de Direito Administrativo*, 4ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 1993, p.224):

"implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que afluírem ao certame, mas também o de ensejar oportunamente de disputá-lo a quaisquer interessados que ofereçam as indispensáveis condições de garantia"

Deixando-se, assim, claro e definitivo as mazelas ocasionadas pela não competitividade, passa-se a analisar a consequência lógica oriunda deste item, seja ela, a desvantagem da administração.

Com efeito, a licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. E neste sentido, o órgão licitante não poderá *"admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou*

frustem o seu caráter competitivo” (§ 1º, I, do art. 3º, Lei nº 8666/93), como bem se analisou no item anterior.

Por outro lado, levando-se em conta do que realmente se espera num processo licitatório, as propostas oferecidas seriam lançadas priorizando aquele que, em caráter de uma determinação normativa, oferecesse material cujo padrão ferisse àquele estabelecido pela ABNT. O resultado seria evidente: existência de competitividade, oferecimento de material tecnicamente qualificado, diversos vencedores, preços compatíveis com a administração, e qualidade dos produtos, ou seja, todas as partes estariam se beneficiando.

Além disso, cumpre ressaltar que o inciso I, do art. 3º, da Lei de Licitações, arrola os casos em que as condições impostas pelo ato convocatório distorcem o procedimento licitatório. O presente ato convocatório, ao estabelecer tais requisitos, **já predetermina o(s) provável (eis) vencedor (es).**

O disposto não significa, porém, vedação a cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. **Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares.** Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. **A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação.** Aliás essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, XXI, CF (“... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”). A incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou

desproporcionada às necessidades da Administração. **Poderá, também, decorrer da inadequação entre a exigência e as necessidades da Administração.**

O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para a seleção da proposta mais vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. **Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter "competitivo" da licitação.**

"Assegura-se tratamento igualitário aos interessados que apresentem condições necessárias para contratar com a Administração. A vitória de um deles dependerá de seus próprios méritos. A regra não exige que o benefício indevido seja derivado de uma intenção reprovável. Ou seja, não é necessário sequer a intenção de beneficiar um ou mais competidores. Lembre-se que a lei autoriza contratação direta, quando a competição for inviável (art.25). Quando for impossível disputa entre os particulares, a Administração estará autorizada a contratar diretamente o único que estiver em condições de atender ao interesse público. A lei reprime a redução da competitividade do certame derivada de exigências desnecessárias ou abusivas. "

("Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", Marçal Justen Filho, Dialética Editora, São Paulo, 1998, 5ª edição)

Do mais, o artigo 15 da Lei nº 8.666/93 reza acerca do "Princípio da Padronização" e, **sabendo-se que o padrão de espessura mínima do objeto em apreço é de 60mm**, padrão esse estabelecido pela NBR 9781/2013 da ABNT, a qual, regula especificamente o objeto da licitação, não poderia o edital **estabelecer 40mm de espessura das peças de concreto para pavimentação (pavers)**.

Diante de tais fatos, evidente o vício contido no edital, configurando ato lesivo da Administração Pública ao erário, quando, intentando adquirir produto fora da especificação de qualidade e segurança determinados por lei, flagrantemente, frustra o caráter competitivo inerente ao processo licitatório. Como é cediço, a preservação deste caráter não assegura apenas o direito dos administrados interessados em participar da licitação, mas também, e principalmente, resguarda o interesse público.

IV. CONCLUSÃO E PEDIDO

Dessa forma, servimo-nos da presente para solicitar a averiguação da irregularidade ora narrada, visando evitarem-se riscos e prejuízos para a Administração Pública e para as empresas do ramo, **procedendo-se a imediata correção do edital em tela**.

Outrossim, colocamo-nos à sua inteira disposição para colaborar na solução desse grave problema e contribuir com essa municipalidade para que tenha produtos com qualidades em suas obras.

São Paulo, 23 de outubro de 2020



Carlos Roberto Petrini
Presidente Executivo