

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

TERMO: Decisório.

ASSUNTO/FEITO: EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 13.011/2020

OBJETO: AQUISIÇÃO DE CONJUNTOS COMPOSTOS DE MESAS E CADEIRAS PARA PROFESSOR, ALUNO E MESAS ESPECIFICAS PARA CADEIRANTES, ORIUNDAS DO RECURSO PAR/FNDE, ATENDENDO A DEMANDA DA EDUCAÇÃO INFANTIL INTEGRANTES DA SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ICÓ-CE.

IMPUGNANTE: UNIMÓVEIS COMERCIO DE MÓVEIS EIRELI - EPP, inscrito no CNPJ nº 07.189.487/0001-41.

IMPUGNADO: PREGOEIRO.

DAS INFORMAÇÕES:

O PREGOEIRO do Município de Icó, vem encaminhar o resultado do julgamento de impugnação ao edital supra, impetrado pela pessoa jurídica UNIMÓVEIS COMERCIO DE MÓVEIS EIRELI - EPP, inscrita no CNPJ sob o nº 07.189.487/0001-41, aduzimos que a presente impugnação foi interposto dentro do prazo previsto no art. 24 do Decreto Federal nº. 10.024/2019.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações no Decreto Federal 10.024/2019, senão vejamos:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em suspensão das etapas do certame, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem o Pregoeiro nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme determina o art. 17 do Decreto Federal nº. 10.024/2019:

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

[...]



II - receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;

O Art. 24, § 1º alhures é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá efeito de recurso, portanto, não haverá suspensão nas etapas do certame.

DOS FATOS:

A impugnante, através do recurso interposto, alega que a administração deixou de exigir no edital convocatório a certificação compulsória para móveis escolares - cadeiras e mesas para conjunto aluno individual estabelecida pela Portaria Inmetro nº. 105, de 06 de março de 2012, e ABNT NBR 14006/2008. Tal certificação devidamente registrada no Inmetro. E ainda solicita dilatação do prazo para entrega dos produtos, pois entende que um prazo maior dentro da razoabilidade proporcionará maior competitividade.

É o breve relatório fático.

DO DIREITO:

É cediço que a Administração Pública deve obediência aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre uma série de outros que marcam o regime jurídico administrativo. Conforme disciplinado no Art. 37, XXI da nossa Carta Maior:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos).

Um dos mais importantes é o Princípio da Isonomia, que vem para assegurar um tratamento igualitário a todos os licitantes com vistas a ampliar o rol de interessados e obter, assim, a proposta mais vantajosa a administração pública. Esse princípio vem estabelecido no art. 3º da Lei nº 8.666/93, a saber:

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). [...]

É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios do julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas:

"A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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."

a) EXIGENCIA DE CERTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA

Muito embora a impugnante tenha considerado, a seu modo, que as características técnicas dos produtos e a ausência dos requisitos ora pleiteados comprometem a legalidade do processo, **a nosso ver produziram efeito restritivo de participação no certame.**

Verifica-se que a análise técnica está de acordo com os padrões de mercado. Não carecendo qualquer alteração quanto a estes.

A respeito ao tema, o Jurista Joel de Menezes Niebuhr assinalou o seguinte:

(..) Tudo gira em torno da delimitação do interesse público, que é discricionária. Contudo, para tanto, durante a descrição do objeto do contrato, o agente administrativo, *a priori*, não deve se preocupar com miudezas, com características que não sejam relevantes para o interesse público. Em sentido oposto, antes de tudo, ele deve atentar para a utilidade pretendida com o contrato, a função a ser cumprida pelo objeto a ser contratado.

A Administração Pública deve descrever o objeto com todas as características que definem o seu gênero. Trata-se das características principais ou essenciais do objeto, que definem a sua funcionalidade básica; das características que definem a própria natureza do objeto que se pretende contratar.

Além disso, a Administração Pública também volta os seus olhos às características periféricas do objeto, cuja ausência não compromete a sua funcionalidade básica. Trata-se de características que maximizam as funções do objeto, melhoram o conforto ou, até, a sua estética. Tais características agregam ao objeto funcionalidade secundária. Por exemplo, um veículo automotor com ar-condicionado. O ar condicionado produz espécie de

funcionalidade secundária. A ausência do ar-condicionado não compromete a funcionalidade básica do veículo automotor.

É em relação às características periféricas, produtoras de funcionalidades secundárias, que residem as mais agudas controvérsias. O problema reside em precisar quais as características periféricas são lícitas e quais são ilícitas. Pois bem, em primeiro lugar, as características periféricas não podem ser aleatórias. Em sentido oposto, elas devem preencher a função de propiciar certa utilidade em favor da Administração Pública, mesmo que não seja essencial, porém sempre relevante.

A relevância depende de justificativas de ordem técnica, que desnudem a necessidade da Administração valer-se da funcionalidade secundária do objeto do contrato propiciada pelas suas características periféricas. O fundamental é esclarecer, com argumentos técnicos, que o interesse público demanda objeto que ofereça dada funcionalidade secundária que é produzida apenas por certas características periféricas, havidas em produto específico, disposto por única pessoa; que os produtos dispostos por outras pessoas, ainda que com a mesma funcionalidade básica, não atenderiam ao interesse público.

Por sua vez, o art. 10 da Lei 4.150/1962 preconiza que:

"Art. 1º Nos serviços públicos concedidos pelo Governo Federal, assim como nos de natureza estadual e municipal por ele subvencionados ou executados em regime de convênio, nas obras e serviços executados, dirigidos ou fiscalizados por quaisquer repartições federais ou órgãos paraestatais, em todas as compras de materiais por eles feitas, bem como nos respectivos editais de concorrência, contratos ajustes e pedidos de preços será obrigatória a exigência e aplicação dos requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança usualmente chamados 'normas técnicas' e elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas, nesta lei mencionada pela sua sigla 'ABNT'."

O Código de defesa do Consumidor, da Lei 8.078/1990, em seu art. 39, inciso VIII, veda expressamente ao fornecedor de produtos e 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 ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normatização e Qualidade Industrial (Conmetro)."

Com efeito, muito embora tais dispositivos deixem assente a necessidade de se observar os requisitos de qualidade, utilidade, resistência e segurança previsto em normas técnicas elaboradas pelo INMETRO, os dispositivos legais em foco não obrigam, tampouco cogitam, prévia certificação de conformidade com as Normas da ABNT ou mesmo INMETRO para viabilizar a participação em licitação deflagrada pela Administração Pública.

A obrigatoriedade de o produto a ser contratado cumprir os requisitos impostos por uma determinada norma não se confunde, em absoluto, com a exigência de constar como requisito de participação prévia que as empresas devam comprovar na fase de habilitação a certificação de conformidade com as normas do INMETRO, caracterizando a nosso ver prévia restrição ao caráter competitivo.

Uma Certificação Compulsória é regulamentada por lei ou portaria de Órgão Regulamentador, e prioriza as questões de segurança, saúde e Meio Ambiente. Assim, os produtos listados nas regulamentações, apenas podem ser fabricados e comercializados com a comprovação de certificação, mediante apresentação do Certificado de Conformidade.

Contudo nada impede que a administração no recebimento do material, na forma prescrita no item 4.2.2. do Termo de Referência – Anexo I, exija que tais produtos sejam entregues com a devida comprovação prevista nas Portaria Inmetro nº. 105, de 06 de março de 2012, atualizada pela Portaria INMETRO nº 184/2015.

Sobre o tema, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de que a certificação de produto em relação à determinada norma constitui exigência afeta ao poder discricionário do Administrador, **“podendo ser admitida” contanto que devidamente fundamentada no processo licitatório, mediante parecer técnico, haja vista caracterizar efeitos potenciais de restrição à competitividade do certame.**

Nesse sentido é o voto no Acórdão 2.37812007 — TCU - Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymier, vejamos:

“Há que se ter cristalino que a regra para contratação na Administração Pública é a licitação mediante ampla concorrência. Haja vista a exigência da sala-cofre certificada restringir a competição, caso a Administração conclua por necessária a contratação de produto certificado, deverá, mediante parecer técnico devidamente fundamentado, demonstrar a real necessidade da aquisição. O administrador que arbitrariamente optar por exigir a certificação, restringindo, sem a devida motivação, a competição, ficará sujeito às sanções previstas no art. 19 da Lei 8443/92”. (grifo nosso)

Quanto à exigência da norma técnica o Acórdão 61/2013 do TCU assim se refere:

...a exigência de certificado de conformidade de produtos às normas da ABNT... deve ser acompanhada de justificativa plausível e fundamentada em parecer técnico no bojo do processo, sob pena de infringir os princípios que norteiam o procedimento licitatório o de contrariar a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 2392/2006, 2378/2007, 555/2008 e 1846/2010-TCU-Plenário e 7737/2011-2a Câmara)

No caso em análise, não há nos autos, qualquer justificativa técnica que fundamente a necessidade de exigir certificados de conformidade do INMETRO ou qualquer outro órgão correlato, razão pela qual não devem ser exigidos.

Quanto a qualificação técnica, a Lei nº 8666/93 dispõe que:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

- I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for

A doutrina, em uníssono, perfilha o entendimento de que a Administração Pública deve limitar-se-á as exigências legais. Entre vários autores, JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR verbera:

As cabeças dos arts. 30 e 31 (qualificação técnica e econômico-financeira) fazem uso do modo verbal "limitar-se-á", o que significa que, **em cada caso, o respectivo ato convocatório não poderá exigir documentos além daqueles mencionados nos artigos, que demarcam o limite máximo de exigência, mas poderá deixar de exigir os documentos que, mesmo ali referidos, considerar desnecessários para aferir as qualificações técnica e econômico-financeira satisfatórias, porque bastarão à execução das futuras obrigações que se imporão ao licitante que surtir vencedor do torneio (...)**

Ainda no que toca às generalidades dos documentos exigíveis na fase de habilitação, sublinhe-se que o ato convocatório padecerá de vício de ilegalidade se exigir qualquer documento, por mais plausível que pareça, previsto nos arts. 27 a 31. (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Op. cit. p. 323 -324) **GRIFO NOSSO.**

É claro e inequívoco o que se prega aqui, a lei não comporta palavras inúteis (sendo o edital a lei interna da licitação), porém não é mister que se interprete a legislação (edital) da forma que dela se quer tirar proveito, há que se coadunar com a realidade e a lógica de sentido que está implícita nesta, ou seja, se o edital exige, quem julga à licitação deverá cumprir, não sendo desta forma, cometer-se-á ilegalidade.

Sequer poder-se-ia afirmar, neste caso, que as exigências editalícias seriam restritivas da competição, nos termos do art. 3º, §1º, inc. I da Lei 8.666/93.

Com efeito, proclama o mencionado artigo:

"§1º do art. 3º. É vedado aos agentes públicos:

I-admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabelecem 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" (grifo nosso).

Assim sendo, não se pode, por amor à competição, deixar de prever requisitos que sejam *legais, pertinentes e relevantes* ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a *ratio legis*.

O renomado Marçal Justen Filho, diz em relação ao art. 3º, §1º da Lei em tela:

"O dispositivo não significa, porém, vedação à 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, inc. XXI, da CF ('... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações')".

Um pouco mais adiante diz:

"O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir".

b) SOBRE DILATAÇÃO DO PRAZO DE ENTREGA:

Quanto ao item 4.1. que trata do local de prazo de entrega previsto no Anexo I – Termo de Referência do edital, esclarecemos que o prazo inicial de entrega de 05 (cinco) dias para entrega do material licitado, **PODERÃO OCORRER DILATAÇÕES DE PRAZOS PARA ALGUNS ITENS LICITADOS, PODENDO TAL FATO OCORRER APÓS A EFETIVA CONTRATAÇÃO,** a ser analisado por pedido da empresa contactada devidamente fundamentado nas circunstância de fato.

Destacamos que, atualmente, no Brasil, é vivenciando os reflexos da pandemia do Covid-19, bem como políticas públicas foram implementadas tanto na seara Estadual como na Municipal a fim de enfrentar de forma eficaz e ágil a propagação da doença infecciosa supra.

Diante de tal cenário, estamos cientes que o mercado tem sofrido diretamente com o impacto da alteração da rotina comercial, bem como no que diz respeito a entrega de produtos.

Não podia ser diferente com os procedimentos licitatórios, que também obrigatoriamente se adequaram as novas necessidades impostas diante da grande escala de evolução da epidemia.

Pois bem, destacamos que a Lei 8.666/93, não há qualquer dispositivo que estabeleça prazo mínimo e/ou máximo para a empresa vencedora efetuar a entrega dos produtos licitados.

Cumpramos informar que a disposição editalícia acerca do tema prazo é ato discricionário da Administração Pública, cujo é prerrogativa do Poder Público, observando os critérios de conveniência e oportunidade, adotar o que entende atender suas necessidades, utilizando-se da faculdade de escolha, Contudo, sem deixar de observar os limites impostos pela Lei, bem como não pode estar em desconformidade com as práticas de mercado em relação ao produto, pois o art. 15 da Lei de Licitações, em seu inciso III, estabelece que as compras, sempre que possível, deverão submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado, in verbis:

“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;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.” (grifo nosso)

O certame em sua integralidade deverá basear-se pela razoabilidade, em todas as suas etapas e procedimentos, devendo a Administração Pública optar sempre pelas condições que atendam tanto a necessidade pública quanto a razoabilidade das exigências editalícias, respeitando também o Princípio da Competitividade.

Por todo o acima exposto, afirmamos tecnicamente que as especificações, bem como prazos foram definidas com o objetivo de atender as necessidades da Secretaria de Educação. **E que tal alteração, nesse momento, importaria em prejuízo ao município que teria de adiar o processo licitatório, que nesse momento e pelas fundamentações expostas são urgentes e necessários a retomada das atividades educacionais no município.**

DECISÃO:

Analizadas as razões impugnadas apresentadas pela empresa: **UNIMÓVEIS COMERCIO DE MÓVEIS EIRELI - EPP, inscrito no CNPJ nº 07.189.487/0001-41**, o Pregoeiro Oficial do Município, **RESOLVE** não considerá-las, julgando seus pedidos **IMPROCEDENTES**.

ICÓ/CE, 04 de agosto de 2020.



JOSE IVAN DE PAIVA JÚNIOR
Pregoeiro Oficial do Município de Icó-Ce