

AO

MUNICÍPIO DE UBIRATÃ-PR

EDITAL DO PREGÃO Nº 195/2022

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

MOVESCO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS ESCOLARES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 93.234.789/0001-26, sediada na BR 386, KM 341,5, nº 5876, bairro Bom Pastor, na cidade de Lajeado/RS, CEP 95.905-500, por seu representante legal infra-assinado, vem à presença de Vossa Senhoria interpor, tempestivamente, **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL EPIGRAFADO**, com fulcro no art. 18 do Decreto nº 5.450/05 (Pregão Eletrônico) c/c Lei nº 8.666/93, pelos seguintes fatos e fundamentos.

I – DOS FATOS

Interessada em participar do certame, a Impugnante, em análise às disposições do **Edital de Pregão Eletrônico nº 195/2022**, constatou irregularidades em seu conteúdo, sobre as quais passa-se a expor.

Está deixando a Administração Pública de exigir apresentação da Certificação COMPULSÓRIA para Móveis Escolares – Cadeiras e Mesas para Conjunto Aluno Individual – (resumidamente aqui denominadas de “conjuntos escolares individuais”), estabelecida pela Portaria Inmetro nº 401/2020, em atendimento às normas técnicas da ABNT NBR 14.006/2008.

O pleno atendimento ao interesse público e à normalização vigente somente estará resguardado em passando a Administração a **exigir documento específicos juntamente com a proposta de preços** –o Certificado de Conformidade do INMETRO para o modelo especificado no edital de acordo com a Portaria 401/2020 do Inmetro, acompanhado por declaração com a imagem do mobiliário, referente ao Certificado de Conformidade do Inmetro, emitido por OCP que comprove que o móvelé correspondente ao Certificado e atende as especificações do Edital Certificado de Cadeia de Custódia para produtos de madeira (FSC), emitido por

certificador reconhecido nacional ou internacionalmente em nome do fabricante do mobiliário – a fim de comprovar o atendimento das normas compulsórias necessárias para a fabricação dos **itens 03 (CONJUNTO ALUNO TAMANHO 03) e item 05 (CONJUNTO ALUNO TAMANHO 06)**, a fim de que contemple os regramentos vigentes e os descritivos padronizados do FNDE e de acordo com a Portaria 401/2020.

Ressalta-se que a discrepância entre as regras existentes para este tipo de mobiliário e os elementos do edital não podem prosperar, pois a constatação de **atendimento às normas da ABNT NBR 14006/2008 comprova-se mediante o Certificado de Conformidade do Inmetro, conforme prevê a Portaria Inmetro nº 401/2020**, por ser o meio garantidor de que o produto atende às exigências, sendo que os resultados são válidos para todos os modelos certificados. Ou seja, não pode o Certificado demonstrar avaliação de produto diverso daquele cotado, nem pode a Administração aceitar Certificado de outro produto que não seja o especificado no Edital.

II – DO MÉRITO

Vale mensurar que uma certificação compulsória é estabelecida por lei ou portaria de um órgão regulamentador e prioriza as questões de segurança, saúde e meio ambiente. Assim, os produtos listados nas regulamentações devem ser comercializados com a devida certificação, a qual é comprovada mediante o Certificado de Conformidade do produto.

Os Móveis Escolares – Cadeiras e Mesas para Conjunto Aluno Individual – (aqui denominados como “conjuntos escolares individuais”) – são objetos enquadrados pelo Poder Público como “produto com certificação compulsória”, por meio da Portaria Inmetro nº 105/2012, sendo correto afirmar que fabricar, importar e, ou, vender estes “conjuntos” sem registro do órgão competente e contrariando o disposto na legislação, enseja a aplicação de sanção administrativa de advertência, apreensão/inutilização, interdição, cancelamento do registro e, ou, multa.

Postas estas considerações, resta-nos examinar as disposições da **Lei nº 8.666/93**, a fim de confirmar a possibilidade jurídica de um edital de licitação exigir a apresentação do Certificado de Conformidade do Inmetro para este tipo de mobiliário. Nesse sentido,

imprescindível esclarecer que a Lei exige um rol taxativo de documentos de habilitação da empresa licitante, entretanto, não se pode esquecer que o **inciso IV, do art. 30, da Lei nº 8.666/93**, permite a exigência de documentação que esteja prevista em **lei especial**, principalmente em relação à **qualificação técnica do produto**.

Quanto aos requisitos previstos em lei especial (inciso IV), Marçal Justen Filho explica que existem regras disciplinadas em legislações específicas, com normas acerca da fabricação e comercialização de certos produtos, tais como: alimentos, bebidas, remédios, explosivos, móveis escolares, etc. Essas regras, tanto podem constar de lei, como podem constar de regulamentos executivos. Nesse contexto, surgem as Agências Reguladoras (Ex.: ANVISA) e as Agências Executivas (Ex.: INMETRO) que, no exercício de suas competências, editam normas que devem ser obedecidas, por força das leis criadoras de cada uma dessas entidades. Assim, **quando o objeto do contrato público envolver bens ou atividades disciplinados por legislação ou regulamentos técnicos especiais, o instrumento convocatório de uma licitação deve reportar-se expressamente às regras correspondentes**, sob pena de contratar em completo desacordo com a legislação que rege a espécie.

O INMETRO, nos termos do art. 3º, da Lei nº 9.933/99, é responsável por elaborar e expedir regulamentos técnicos, exercendo o poder de polícia administrativa ao expedir regulamentos técnicos nas áreas de avaliação da conformidade de produtos, insumos e serviços que abrangem os seguintes aspectos: segurança; proteção da vida e da saúde humana, animal e vegetal; proteção do meio ambiente; e prevenção de práticas enganosas de comércio. Portanto, a **Portaria nº 401/2020 do INMETRO é norma brasileira imposta a todos**.

No âmbito da **qualificação técnica do produto**, importante esclarecer sobre a **obrigatoriedade de atendimento às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT**, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecida como único Foro Nacional de Normalização competente para decretar normas técnicas de modo a orientar a execução de produtos e serviços, com o precípuo objetivo de garantir a qualidade e segurança do consumidor (Resolução nº 07/1992 do CONMETRO).

Inicialmente, a **obrigatoriedade de observar as normas da ABNT decorre da Lei nº 4.150/1962**, que instituiu o regime obrigatório de preparo e observância das normas técnicas da ABNT nos contratos de obras e compras da Administração Pública. Num segundo momento,

decorre **do art. 39, inciso VIII, da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor)** que veda a colocação, no mercado de consumo, de produtos ou serviços em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela ABNT ou outra entidade credenciada pelo Conmetro. E, posteriormente, **do art. 3º, § 5º, da Lei nº 8.666/93** que dispõe a cerca da preferência por serviços nacionais que atendam às normas técnicas brasileiras. Por sua vez, **a Resolução nº 01 de 1992 do CONMETRO definiu como “Norma Brasileira” toda e qualquer regra elaborada pela ABNT.**

Assim, a observância das **normas da ABNT é medida que se impõe à Administração Pública e aos particulares, independentemente de expressa disposição legal**, as normas da ABNT são impositivas, haja vista que garantem ao consumidor a necessária qualidade e segurança do produto, principalmente em se tratando de saúde pública, como é o caso dos “conjuntos escolares individuais”.

Nesse sentido, a **certificação compulsória adotada mediante a Portaria Inmetro nº 401/2020, garante que os “conjuntos escolares individuais” sejam fabricados com foco na saúde e segurança dos usuários, atendendo aos requisitos da norma técnica ABNT NBR 14.006/2008, visando os aspectos ergonômicos, de acabamento, identificação, estabilidade, resistência e segurança**, por meio de processo sistematizado, com regras pré-estabelecidas, devidamente acompanhado e avaliado por Órgãos competentes, de forma a propiciar confiabilidade no atendimento dos requisitos estabelecidos por normas e regulamentos técnicos, com o menor custo possível para a sociedade.

A exigência do certificado nas licitações garante que o produto esteja em consonância com todas as normas pertinentes, não havendo necessidade de a Administração, quando da entrega do produto, ter que encaminhá-lo a análises laboratoriais para emissão de laudo que comprove a legalidade/qualidade/ergonomia do produto ofertado. Em outro dizer, **exigir a apresentação do certificado de conformidade traz à Administração a certeza de estar adquirindo produto com as especificações determinadas pela normalização nacional.**

Além disso, Hely Lopes Meirelles alega que é impossível a olho nu verificar se o produto ofertado encontra-se de acordo com as especificações constantes dessa ou daquela norma. Desse modo, deve a Administração exigir certificados compulsórios ou laudos

laboratoriais (quando a certificação for voluntária), com vistas a verificar se o produto ofertado encontra-se em concordância com as normas da ABNT.

Destaca-se que o **Tribunal de Contas da União – TCU tem se posicionado favoravelmente às exigências que garantam a produção e entrega de mobiliários com observância obrigatória das regras estabelecidas em normas técnicas e em dispositivos legais diretamente ligadas ao objeto**, conforme Acórdão 1852/2010-TCU – 2ª Câmara.

Acrescenta-se que a exigência de certificação como prova de que o produto atende a critérios legalmente impostos já está devidamente prevista para as 'licitações sustentáveis', conforme art. 5º, § 1º, da Instrução Normativa 01/2010 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Vale lembrar, ainda, que **a norma técnica ABNT NBR 14.006/2008 estabelece que as empresas devam estar com o Selo do Inmetro identificado com o número de registro ativo e que seja, inclusive, apresentado Certificado de Conformidade ou Certificado de Manutenção da Certificação emitido pelo organismo de certificação de produto – OCP, acreditado pelo Inmetro, para efetiva comprovação do processo certificatório, pois o Selo pode ser facilmente falsificado.**

De forma repetitiva, observe-se que a exigência de apresentação de Certificado de Conformidade do Inmetro para “conjuntos escolares individuais” não ofende as disposições legais referentes às características das licitantes, pois tal exigência versa-se aos produtos. **Isto é, o certificado não diz respeito à qualificação técnica da licitante, mas tão somente do produto. Portanto, a exigência de certificado não fere o princípio da competitividade do certame, pois se todos os licitantes são obrigados a apresentar as certificações, todos estarão em igualdade de condições durante a oferta e, não tendo a certificação exigida para o produto, nada impede que o licitante esteja habilitado a participar do processo licitatório cotando os outros objetos que não exigem certificação compulsória.**

Desse modo, não há motivos para se falar em frustração do caráter competitivo, nem mesmo em tendência de limitação de participantes ou, eventual, direcionamento do objeto licitado às empresas que detenham a certificação. Pelo contrário, pois **o processo licitatório não pode comprometer o interesse público, a finalidade e a segurança das**

contratações, tendo as empresas que se adaptarem às condições impostas e avaliar os produtos com certificação compulsória, de acordo com cada regulamento e norma técnica.

Atualmente, o TCU já vem se posicionando em favor de exigências editalícias relacionadas à qualificação técnica de produtos com certificação compulsória:

Acórdão 861/2013-Plenário

“Relativamente à **exigência de certificados do Inmetro ou outro laboratório credenciado por ele, que garantem que os móveis atendem às normas específicas da ABNT, tratou-se de exigência de habilitação técnica, que passou a ser cobrada do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar.** Objetivou garantir um padrão de qualidade e assegurar perfeito funcionamento do mobiliário, com **comprovação de estabilidade, ergonomia, resistência e durabilidade dos itens a serem adquiridos.** Cabe à administração exigir qualidade em seus fornecimentos, com vistas a evitar desperdício de dinheiro público. **Essa exigência atende ao interesse público e não se mostra desmedida ou desarrazoada.** [...] O argumento de que a simples apresentação das amostras substituiria os certificados também não procede. Não cabe à administração pública fazer teste de resistência e durabilidade nos móveis apresentados, não há nem laboratórios para isso nos prédios públicos. [...]”

Acórdão 545/2014-Plenário

“De fato, a modalidade pregão eletrônico mostra-se como um procedimento eficiente para que a Administração contrate pela proposta mais vantajosa do ponto de vista econômico. Todavia, os órgãos públicos devem se valer de meios para que a vantagem financeira não seja comprometida com perda da qualidade. **As certificações estabelecidas pelo Inmetro constituem-se em verdadeiras garantias para os consumidores, bem como para toda a cadeia produtiva, de que os produtos da indústria nacional estão alinhados com o que há de mais moderno, seguro e eficiente num mercado globalizado e cada vez mais exigente.** Destarte, independente de serem as normalizações do instituto obrigatórias ou voluntárias, **as empresas deveriam sempre procurar adequar seus produtos a tais regramentos, pois, com isso, entre outras vantagens competitivas, elas se mostrariam aos consumidores como fidedignas.**

Também nesse sentido, se faz consubstanciado o entendimento do Tribunal Regional Federal:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MOBILIÁRIO ESCOLAR. AQUISIÇÃO. PROGRAMA FUNDESCOLA. PRÉVIA OITIVA DO ENTE DE DIREITO PÚBLICO. AUSÊNCIA. PERIGO DE DANO IRREPARÁVEL. NULIDADE INEXISTENTE. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA. NÃO RECONHECIMENTO. CERTIFICADO DE QUALIDADE. REQUISITOS PREVISTOS NO REGULAMENTO TÉCNICO DE QUALIDADE (RTQ) E REGULAMENTO DE AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE (RAC). ORGANISMO CREDENCIADO PELO INMETRO. PORTARIA Nº 1.600/2003-MEC. CONFLITO COM A LEI Nº 9.933/1999. FIXAÇÃO DE MULTA DIÁRIA. POSSIBILIDADE. GARANTIA DE CUMPRIMENTO DA DECISÃO. [...] 3. **A exigência do certificado de qualidade conforme os requisitos pré-fixados no Regulamento Técnico de Qualidade (RTQ) e no Regulamento de Avaliação de Conformidade (RAC), emitido por organismo credenciado pelo INMETRO, mostra-se totalmente em sintonia com os princípios que regem a Administração Pública, pois visa essencialmente assegurar as qualidades de ergonomia, segurança, adequação e durabilidade do mobiliário escolar a ser adquirido para o ensino fundamental.** 4. **Não há como garantir tais qualidades com a substituição dessa certificação por simples "laudo técnico conclusivo" a ser apresentado pelo licitante, para aquisição do mobiliário escolar, pois tal documento não se fundamentará necessariamente nos parâmetros técnicos de qualidade previstos no RTQ e no RAC.** 5. Conflito da Portaria nº 1.600/2003-MEC, que revogou as Portarias nºs. 2.269/2002 e 2.629/2002, com o disposto na Lei nº 9.933/1999 (arts. 1º, 2º, 3º, inc. I e II, 5º e 7º), porquanto **a observância dos regulamentos técnicos instituídos pelo INMETRO é obrigatória aos fornecedores dos bens a serem adquiridos, através de regular procedimento licitatório, pelos órgãos da Administração Pública.** (TRF-3 - AG: 65659 SP 2003.03.00.065659-7, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL CONSUELO YOSHIDA, Data de Julgamento: 22/11/2006, SEXTA TURMA).

Logo, a Certificação de Conformidade do Produto é obrigatória para qualquer empresa que produz, fabrica, transforma, prepara, manipula, fraciona, importa, exporta, armazena, transporta, compra ou vende produtos que se encontrem sob a égide da competência do INMETRO. Disso deflui-se, logicamente, que a Administração Pública deve exigir nos editais de licitação a apresentação de Certificado de Conformidade do Inmetro para Móveis Escolares – Cadeiras e Mesas para Aluno Individuais, por tratar-se de norma compulsória, que não dá faculdade de escolha ao Administrador.

III – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme estabelece o art. 18 do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005 (que regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências) o licitante pode impugnar o edital de licitação até o segundo dia útil anterior ao recebimento das propostas:

Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica.

§ 1º Caberá ao pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do edital, decidir sobre a impugnação no prazo de até vinte e quatro horas.

§ 2º Acolhida a impugnação contra o ato convocatório, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Portanto, considerando que o dispositivo legal determina expressamente que o licitante deve protocolar sua impugnação ATÉ O SEGUNDO DIA ÚTIL que anteceder a data de recebimento das propostas, bem como que o art. 110 da Lei 8.666/93 prevê que na contagem dos prazos excluir-se-á o dia do início e **incluir-se-á o do vencimento**, iniciando e vencendo os prazos referidos apenas em dia de expediente no órgão ou na entidade, **o prazo final para interposição desta impugnação vence no dia 05/12/2022, vez que a data prevista para a abertura da sessão pública dar-se-á no dia 08/12/2022.**

Este entendimento é corroborado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 01/2007 (processo TC 014.506/2006-2) o TCU entendeu ser tempestiva impugnação apresentada em 22/11/2005 (terça-feira) em face de um pregão que teria abertura em 24/11/2005 (quinta-feira). Do mesmo modo, através do Acórdão nº 382/2003 (processo TC 016.538/2002-2) entendeu pela tempestividade de impugnação apresentada em 27/9/2002 (sexta-feira) em face de uma licitação que ocorreria em 01/10/2002 (terça-feira).

Tanto na Lei nº 8.666/93, quanto na legislação alusiva ao Pregão Eletrônico (Decreto nº 5.450/05), nos dispositivos pertinentes à impugnação ao edital constam a expressão "ATÉ", podendo-se concluir que o segundo dia útil anterior ao certame também deve estar incluso no prazo (ou seja, a impugnação poderá ser apresentada inclusive no segundo dia útil que antecede o recebimento da proposta ou da disputa.

Sendo assim, tempestiva a presente impugnação.

IV – DO PEDIDO

Isso posto, visando **adequar o Edital às atuais exigências legais explícitas**, garantir a observância do **interesse público**, do **princípio da legalidade** e **não sofrer a Administração as penalidades da lei**, espera-se pelo conhecimento e provimento da presente impugnação, retificando-se o Edital de licitação mediante:

a) Exigência obrigatória da apresentação do Certificado de Conformidade do INMETRO para o modelo especificado no edital de acordo com a Portaria 401/2020 do Inmetro, acompanhado por declaração com a imagem do mobiliário, referente ao Certificado de Conformidade do Inmetro, emitido por OCP que comprove que o móvel é correspondente ao Certificado e atende as especificações do Edital Certificado de Cadeia de Custódia para produtos de madeira (FSC), emitido por certificador reconhecido nacional ou internacionalmente em nome do fabricante do mobiliário, para os itens 03 e 05, junto da proposta de preços, nos termos da Portaria Inmetro 401/2020 em atendimento à norma técnica da ABNT NBR 14.006/08;

b) Considerando que a resposta a esta impugnação não é ato discricionário da Administração, requer seja apresentada justificativa devidamente motivada.

Em sendo mantido o procedimento, requer sejam extraídas cópias para encaminhamento dos documentos, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93.

Lajeado/RS, 30 de novembro de 2022.

MOVESCO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS ESCOLARES LTDA
LISETE L. REITER

