

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 5898/2022
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 195/2022

**OBJETO: AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO E COZINHA
MODULADA PARA ATENDER AS SECRETARIAS DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO.**

DESPACHO Nº 01

Na condição de Pregoeiro do Município de Ubiratã, apresento decisão referente à impugnação interposta ao edital do pregão eletrônico em epígrafe, cujo objeto se destina à aquisição de mobiliário e cozinha modulada para atender as Secretarias da Assistência Social e Educação.

1. DA SÍNTESE DOS FATOS

A empresa MOVESCO INDÚSTRIA E COMERCIO DE MOVEIS ESCOLARES LTDA, CNPJ nº 93.234.789/0001-26, apresentou impugnação ao pregão eletrônico supracitado através de e-mail em 30/11/2022, requisitando, em síntese:

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.

A impugnação foi então encaminhada à Secretaria da Educação, unidade demandante da licitação, para que oferecesse subsídios ao pregoeiro para a correta resposta à impugnante. Contudo, a unidade demandante assim se manifestou via e-mail em 01/12/2022:

Bom dia,
O descritivo é padrão FNDE, e não inclui o selo do INMETRO.

Em 05/12/2022 a impetrante reiterou seu pedido via e-mail, informando que não havia recebido resposta sobre a impugnação apresentada. Através de e-mail, o pregoeiro assim respondeu:

Prezada Katia, bom dia.
Informo que ainda não conseguimos finalizar a resposta de sua impugnação, a qual está sendo analisada neste exato momento. No máximo até o primeiro horário de amanhã encaminharemos a decisão. Peço desculpas pela demora.
De qualquer forma, adianto que em decorrência do equívoco nas datas do edital e no Comprasgov, a referida licitação será retificada e remarcada apenas para janeiro de 2023.
Atenciosamente,
Renan Felipe
Divisão de Licitação
Tel: (44) 3543-8010

Sendo estes os fatos, passo a análise preliminar da impugnação interposta para posterior decisão.

2. DA IMPUGNAÇÃO

Quanto aos prazos para impugnação e tempestividade, abstenho-me de transcrever o disposto no instrumento convocatório e na legislação pertinente, de amplo conhecimento das partes interessadas. Ressalta-se, no entanto, que a impugnação foi apresentada de forma tempestiva.

De qualquer forma, independente de uma impugnação ser apresentada ou não de maneira tempestiva, remetendo à mesma a aspectos que podem acarretar em ambiguidade, obscuridade ou ilegalidade no instrumento convocatório, cabe ao pregoeiro, por ofício, à sua apreciação.

Quanto à resposta da impugnação a ser fornecida pelo pregoeiro, o instrumento convocatório assim estabelece:

6. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

6.3. O pregoeiro responderá ao pedido de esclarecimento ou à impugnação em até 02 (dois) dias úteis contados da data de recebimento do pedido, **com base nos subsídios formais requisitados aos responsáveis pela elaboração do edital e seus anexos** (Grifo nosso).

Em que pese a Secretaria da Educação, unidade demandante da licitação, não ter encaminhado ao pregoeiro uma análise detalhada dos aspectos técnicos elencados pelo impetrante em sua impugnação, não pode a impugnante ser cerceada do direito de obter uma resposta fundamentada do município quanto à procedência ou improcedência de sua impugnação, direito este garantido por lei. Desta forma, caberá ao pregoeiro por ofício fornecer à impetrante todos os esclarecimentos necessários, ainda que sobre os requisitos técnicos dos produtos pretendidos pela unidade demandante.

Nesta primeira questão, quanto à ausência de manifestação da unidade demandante, se ampara a morosidade na formalização da resposta à impetrante, a qual será encaminhada, inclusive, fora do prazo estabelecido pelo edital, em decorrência da necessidade em conhecer os requisitos técnicos elencados na impugnação, em especial quanto às exigências do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO para conjuntos escolares, tema este muito além da área de conhecimento e atribuições do pregoeiro.

Em se tratando do requisitado pela impugnante, tem-se que se tratam de três solicitações distintas, todas para os itens 03 e 05: apresentação do Certificado de Conformidade do INMETRO para o modelo especificado no edital de acordo com a Portaria 401/2020 do Inmetro; apresentação de 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; Certificação de Cadeia de Custódia para produtos de madeira (FSC), emitido por certificador reconhecido nacional ou internacionalmente em nome do fabricante do mobiliário.

Quanto à apresentação do Certificado de Conformidade do INMETRO para os itens 02 e 05 (conjunto para aluno tamanho 01 e conjunto para aluno tamanho 06, respectivamente) de acordo com a Portaria 401/2020 do INMETRO e ABNT NBR14006 DE 01/2008, trata-se de exigência válida, ampara pela própria portaria mencionada, conforme destacado a seguir:

PORTARIA Nº 401, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2020

Aprova os Requisitos de Avaliação da Conformidade para Móveis Escolares – Cadeiras e Mesas para Conjunto Aluno Individual – Consolidado.

[...]

Art. 2º Os fornecedores de móveis escolares – cadeiras e mesas para conjunto aluno deverão atender integralmente ao disposto no presente Regulamento.

[...]

Art. 5º Os móveis escolares – cadeiras e mesas para conjunto aluno, fabricados, importados, distribuídos e comercializados em território nacional, a título gratuito ou oneroso, devem ser submetidos, compulsoriamente, à avaliação da conformidade, por meio do mecanismo de certificação, observado os termos deste Regulamento.

§ 1º Os Requisitos de Avaliação da Conformidade para Móveis Escolares – Cadeiras e Mesas para Conjunto Aluno estão fixados no Anexo I, disponível em <http://www.inmetro.gov.br/legislacao/>.

§ 2º A certificação não exime o fornecedor da responsabilidade exclusiva pela segurança do produto.

§ 3º A obtenção da certificação é condicionante para a autorização do uso do Selo de Identificação da Conformidade nos produtos e para sua disponibilização no mercado nacional.

(Grifo nosso).

Tal exigência sequer necessita de maior fundamentação durante o planejamento da licitação, uma vez que se trata de certificação prevista em regulamento, condicionante ao registro e qualidade do produto, sendo vedada, inclusive, a comercialização de conjuntos que não atendam aos requisitos preestabelecidos. O Município de Ubatuba em contratações anteriores para o mesmo objeto, inclusive, exigiu a referida certificação.

Sendo assim, é válida a exigência da apresentação pela proponente vencedora junto à proposta de preços final de comprovação de que o produto proposto possui certificação do INMETRO conforme Portaria 401/2020 e ABNT NBR14006 DE 01/2008.

Quanto à apresentação de declaração com a imagem do mobiliário ofertado, referente ao Certificado de Conformidade do Inmetro, emitido por OCP que comprove que o móvel é correspondente ao Certificado, trata-se de solicitação válida, mas que já se encontra prevista no item 12 do instrumento convocatório, vejamos:

12. DO ENCAMINHAMENTO DA PROPOSTA VENCEDORA

12.1. A proposta final da Licitante vencedora deverá ser encaminhada no prazo de duas horas a contar da solicitação do pregoeiro, através do sistema Compras.gov, e deverá:

[...]

12.1.8. A Licitante vencedora deverá encaminhar, caso necessário para complementar as informações constantes na proposta, catálogo, folder, tela de internet ou qualquer documento que comprove que o produto ofertado atende completamente a especificação exigida em edital.

Quando encaminhada a proposta final pela proponente vencedora, caso as informações constantes na proposta sejam insuficientes para o pregoeiro analisar se o produto proposto de fato atende aos requisitos previamente estabelecidos, o instrumento convocatório possibilita ao pregoeiro exigir da proponente documentos complementares que auxiliem na verificação, a exemplo de catálogo, site do fabricante, entre outros.

No caso em tela, caso a proposta da empresa previamente classificada em primeiro lugar não demonstre que o produto ofertado possui a certificação do INMETRO, será exigido pelo pregoeiro às comprovações previstas no item 12.1.8 do edital, considerando que todas as especificações do produto previstas no termo de referência ficam vinculadas à proposta, devendo ser integralmente atendidas pelas empresas sob pena de desclassificação. Tal prática já é adotada pelo Município em outras contratações de forma a garantir a aquisição de produtos de qualidade e que atendam as regulamentações pertinentes. No ato da entrega, caso o produto não atenda aos requisitos previstos na proposta, ou seja, não possua a certificação exigida, o mesmo será recusado e a contratada sancionada na forma prevista em contrato e no art. 7º da Lei 10.520/2002.

Em se tratando da última solicitação da impugnante, quanto à exigência de certificação de cadeia de custódia para produtos de madeira (FSC), emitido por certificador reconhecido nacional ou internacionalmente em nome do fabricante do mobiliário, trata-se de exigência controversa, já analisada pelo Tribunal de Contas da União, por comprometer o caráter competitivo da licitação.

Sabe-se que a responsabilidade socioambiental é de suma importância nas contratações públicas e é necessário fomentar as empresas licitantes a adotarem práticas de sustentabilidade ambiental na sua cadeia produtiva e de

comercialização. Isso inclui, por exemplo, as exigências ambientais que demonstrem que os produtos ofertados foram produzidos de maneira responsável ambientalmente. Contudo, tal exigência, se não fundamentada no processo administrativo respectivo, pode frustrar a disputa entre os potenciais interessados.

Sobre o tema, o TCU assim se manifestou no Acórdão 1666/2019, o qual julgou licitação que exigiu comprovação da certificação florestal válida (referência: FSC, Cerflor) em nome do fabricante do material acabado, como critério de aceitabilidade da proposta:

Avalie a conveniência e a oportunidade de rever as exigências contidas no item 7.2.1 do edital do Pregão 7/2019, quando da ocorrência de outras licitações promovidas pelo órgão para aquisição de objeto similar, tendo em vista o número excessivo de desclassificações ocorridas no certame, de forma a adotar requisitos técnicos e exigências que o mercado está preparado para atender, sem prejuízo de fomentar a sustentabilidade ambiental e buscar garantir a qualidade dos produtos licitados.

É importante observar que exigir certificações ambientais em licitações não se trata de prática ilegal, pelo contrário, garante a aquisição de produtos ambientalmente fabricados. Contudo, cabe ao ente licitador uma análise detalhada de mercado, de forma a não frustrar o caráter competitivo da licitação.

Vejamos a Decisão monocrática no TC-003.405/2010-9, rel. Min. Benjamin Zymler, 24.02.2010:

O relator comunicou ao Plenário haver determinado à Secretaria de Estado de Esporte, Turismo e Lazer do Acre, por medida cautelar, que se abstinhasse de utilizar recursos de origem federal, transferidos mediante convênio, para a aquisição dos bens de que trata o item 8 do Pregão Presencial para Registro de Preços n.º 235/2009 (“Estação de Trabalho Padrão - Processador”). Entre as possíveis irregularidades suscitadas na representação formulada ao TCU, e que justificaram a adoção do provimento cautelar, destacava-se a exigência editalícia de comprovação, por parte do licitante, de que o equipamento estaria em conformidade com a “norma EPEAT, na categoria GOLD”, o que, em síntese, demonstraria que o equipamento atendia a normas internacionais de proteção ambiental. Para a representante, a aludida exigência técnica era restritiva à competitividade do certame. Em seu despacho, considerou o relator “louvável a preocupação dos gestores em contratar empresas que adotem em seus processos produtivos práticas responsáveis ambientalmente”. No entanto, para ele, **“a adoção dessas restrições ambientais deve se dar paulatinamente, de forma que os agentes do mercado possam se adaptar a essas novas exigências antes delas vigorarem plenamente. Caso contrário, estar-se-ia criando uma reserva de mercado para as poucas empresas que cumprirem de antemão essas exigências, implicando violação ao princípio constitucional da livre concorrência, maiores custos e reduzidas ofertas de produtos”. No caso concreto, o reduzido número de empresas aptas a preencher o requisito ambiental editalício (em torno de três), acabaria, em princípio, “por reduzir excessivamente a competitividade do certame”. Esse fato indicava que a exigência, “ao menos no presente momento, é desarrazoada”. O Plenário, por unanimidade, referendou a cautelar. Decisão monocrática no TC-003.405/2010-9, rel. Min. Benjamin Zymler, 24.02.2010 (Grifo nosso).**

Caberia à unidade demandante, no planejamento da licitação e em atendimento ao princípio da motivação, elaborar estudo identificando as soluções de mercado (produtos, fornecedores, fabricantes etc.) que atendem aos requisitos especificados, verificando se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, de modo a avaliar a retirada ou flexibilização destes requisitos.

Desta forma, por ora, diante da ausência de fundamentações na fase interna da licitação e da identificação das soluções atualmente existentes no mercado, não será exigida para a presente licitação certificação de cadeia de custódia para produtos de madeira (FSC) emitidos por certificador reconhecido nacional ou internacionalmente em nome do fabricante do mobiliário. Ademais, exigir documentação de terceiros para a licitação ou de fabricantes, conforme o caso em tela afronta os art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, o qual estabelece:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações **exigir-se-á dos interessados**, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7o da Constituição Federal (Grifo nosso).

Esse tipo de exigência confere ao fabricante o poder de decidir quais fornecedores poderiam participar do certame, tornando ainda mais tangível à restrição à ampla competitividade e a ofensa ao princípio da isonomia, em consequente redução à possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa (Decisão nº 735/1997 – Plenário). De igual forma, caberia à unidade demandante a análise das soluções existentes no mercado de maneira a não restringir a competição para a licitação.

3. DA DECISÃO

Analisadas as fundamentações apresentadas e realizadas as considerações pertinentes, reconheço a impugnação interposta pela empresa MOVESCO INDÚSTRIA E COMERCIO DE MOVEIS ESCOLARES LTDA para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente, determinando a adequação do instrumento convocatório para inclusão das exigências transcritas a seguir, necessárias para a correta aferição e julgamento da proposta final readequada na forma prevista no art. 4º, inciso XI da Lei 10.520/2002:

ANEXO I

TERMO DE REFERÊNCIA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 195/2022

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 5898/2022

[...]

3. DO DETALHAMENTO DO OBJETO

3.1. Visa-se a contratação do objeto na seguinte especificação, quantidade e valores unitários e totais máximos:

Lote	Item	Descrição	Qtd	Un	V. Unit R\$	V. Total R\$
1	3	Conjunto para aluno tamanho 03 (CJA-03) [...] <i>Produto certificado pelo INMETRO e em conformidade com Portaria 401/2020 do INMETRO e norma ABNT NBR 14006:2008 - Móveis escolares - Cadeiras e mesas para conjunto aluno individual. O conjunto deve possuir Selo INMETRO de Identificação da Conformidade contendo número do registro ativo do objeto, conforme Anexo II da Portaria 401/2020 do INMETRO.</i>	60	CON	614,99	36.899,40
1	5	Conjunto para aluno tamanho 06 (CJA-06) [...] <i>Produto certificado pelo INMETRO e em conformidade com Portaria 401/2020 do INMETRO e norma ABNT NBR 14006:2008 - Móveis escolares - Cadeiras e mesas para conjunto aluno individual. O conjunto deve possuir Selo INMETRO de Identificação da Conformidade contendo número do registro ativo do objeto, conforme Anexo II da Portaria 401/2020 do INMETRO.</i>	30	CON	647,04	19.411,20

Outrossim, determino que as exigências previstas para os itens 03 e 05, objeto da impugnação, sejam estendidas ao item 02 (Conjunto para aluno tamanho 01 – CJA-01), considerando que o mesmo também se enquadra nos requisitos previstos pela Portaria 401/2020 do INMETRO e ABNT NBR14006 DE 01/2008, passando a vigorar com a seguinte especificação:

Lote	Item	Descrição	Qtd	Un	V. Unit R\$	V. Total R\$
1	2	<p>Conjunto para aluno tamanho 01 (CJA-01) [...] <i>Produto certificado pelo INMETRO e em conformidade com Portaria 401/2020 do INMETRO e norma ABNT NBR 14006:2008 - Móveis escolares - Cadeiras e mesas para conjunto aluno individual. O conjunto deve possuir Selo INMETRO de Identificação da Conformidade contendo número do registro ativo do objeto, conforme Anexo II da Portaria 401/2020 do INMETRO.</i></p>	40	CON	530,39	21.215,60

Diante da retificação do instrumento convocatório, considerando que as alterações interferem diretamente na formulação das propostas, determino a divulgação do edital pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido.

Sendo só para o momento, firmo o presente despacho.

Ubatuba, PR, 05 de dezembro de 2022.

Renan Felipe da Silva Lima
Pregoeiro