



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Processo Administrativo: 537/2011

Processo Licitatório: 095/2011

**DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
PREGÃO PRESENCIAL Nº 012/2011**

Impugnação ao edital da licitação em epígrafe proposta por **JET LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, cadastrada sob o CNPJ nº 06.833.008/0001-15, sediada na Rua Porto, nº 890, São Pedro, Teresina-PI, fundamentada no art. 41, § 2º, da Lei 8.666/93 e item 10 do Edital.

I – IMPUGNAÇÃO APRESENTADA

A empresa acredita haver irregularidade nas regras do Instrumento Convocatório no item 5.1, alínea “h”, alegando que o referido item contraria disposição legal.

Aduz a impugnante:

“Ocorre que o competente Edital, no seu item 05, letra “h” trata da obrigatoriedade da apresentação pela licitante, na proposta de preços, de Certificado de Conformidade do móvel emitido por laboratório de controle de qualidade credenciado pelo INMETRO ou exigência contrária todas as normas das licitações, bem como os princípios que a regem.

Tal exigência frustra por demais participação de empresas, posto que somente um grupo seletivo de licitantes, possui tais certificados, contrariando as normas legais.”

Por fim, a mesma pleiteia a anulação do item em epígrafe, bem como a republicação do edital convocatório. Sugerindo-se, como forma de aferição de qualidade técnica do mobiliário licitado, apenas a apresentação de amostras de tais móveis, as quais somente seriam devolvidas pela

Comissão ao licitante vencedor do processo, somente após o cumprimento de todo o contrato.

II – ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A doutrina aponta como pressupostos dessa espécie de recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida: a manifesta tempestivamente, a inclusão de fundamentação e de pedido de reforma do instrumento convocatório.

A Lei nº 8.666/93, aplicada subsidiariamente ao pregão, assim disciplinou a impugnação:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 2º—Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Da mesma forma, o item 10 do Edital disciplina a impugnação:

Item 10 – (...)

10.1 - Até 02 (dois) dias úteis, antes da data fixada para o recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá (...) impugnar o ato convocatório do Pregão.

A petição foi recebida na data de 24 de agosto de 2011 às 12:30 hs., documento nº 2011.6751, obedecido, portanto, o prazo legal de dois dias úteis de antecedência em relação à data marcada para a sessão pública de condução do certame.

Preenchidos, também, os demais requisitos doutrinários, pois, a petição está fundamentada e contém o necessário pedido de retificação do Edital.

III – MÉRITO

A impugnante pretende ver modificado o item 5.1, alínea “h” do Edital nº 12/2011, o

qual disciplina que:

“5. Da proposta

5.1. A proposta de preços deverá ser apresentada em envelope devidamente lacrado (Envelope nº 01) datilografada ou impressa por qualquer processo eletrônico sem alternativas, emendas, rasuras ou entrelinhas; com todas as folhas rubricadas, exceto a última, que deve ser assinada pelo representante legal da empresa, e dela devem constar sob pena de desclassificação:

(...)

h) O licitante deverá apresentar no envelope de proposta de preços: Certificado de Conformidade do móvel emitido por laboratório de controle de qualidade credenciado pelo INMETRO ou emitido pela própria Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) quanto:

Para o Lote I, itens 01, 02, 03, 04 - deverá apresentar certificação: NBR 13962 - Móveis para escritório – Cadeiras. Sendo que para o item 04 basta certificação do assento e do encosto;

para o Lote II, itens 01, 02, 03 – deverá apresentar a certificação: NBR 13966:2008 - Móveis para escritório – mesas;

Para o Lote III, item 01 – deverá apresentar certificação: NBR 13961:2010 – móveis para escritório – armários;

para o Lote IV, itens 01, 02 e 03 - deverá apresentar certificação: NBR 13966:2008 – móveis para escritório – mesas;

para o Lote V, itens 01, 02, 03, 04 - deverá apresentar certificação: NBR 13962 - Móveis para escritório – Cadeiras. Sendo que para o item 04 basta certificação do assento e do encosto;

para o Lote VI, itens 02 e 03 - deverá apresentar certificação - NBR 13961:2010 – móveis para escritório – armários;”

A impugnante alega que a exigência de **Certificado de Conformidade do móvel emitido por laboratório de controle de qualidade credenciado pelo INMETRO ou emitido pela própria Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT)** fere os princípios da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, ampla competitividade e proposta mais vantajosa.

Quanto à legalidade questionada do item supra citado, a impugnante deixou de observar que a Administração poderá eleger alguns ou diversos critérios para julgamento das propostas, desde que sejam objetivamente definidos no instrumento convocatório.

Em alguns artigos da Lei nº 10.520/2002 está disposta essa possibilidade, tais como:

arts. 3º, inc. I, e 4º, incs. VII e X, vejamos:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

*I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, **os critérios de aceitação das propostas**, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;*

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

*VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à **verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório**;*

*X - **para julgamento e classificação das propostas**, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, **as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital**;*

No que pertine à alegação de que a exigência de certificação de acordo com as normas da ABNT causa restritividade ao universo de potenciais licitantes atuantes no mercado da presente licitação, é importante destacar que a jurisprudência do TCU admite a exigência de adequação dos produtos ofertados às normas técnicas expedidas pela ABNT, com a finalidade de possibilitar que a Administração Pública realize aquisições eficazes e econômicas. Na maioria das vezes, a opção mais barata não se traduz em aquisição eficiente, conforme passagem abaixo extraída do Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

“São exemplos de compras realizadas rotineiramente pelo menor preço, sem indicação de qualquer parâmetro de qualidade, que aparentemente refletem menores gastos, mas que trazem resultados, por vezes, insatisfatórios:

canetas cuja tinta resseca, vaza ou falha ao ser usada;

• tubos de cola que têm mais água do que componente colante;

• lápis de grafite duro, que fura o papel ao escrever;

• borrachas que, ao apagar, se desfazem e às vezes não apagam;

• elásticos que ressecam;

• copinhos de plástico para café ou água excessivamente finos (são necessários, às vezes, dois ou três para não queimar a mão ou derramar o líquido);

- *clipes que enferrujam;*
- *grampeadores que não funcionam;*
- *grampos para grampeadores que não perfuram o papel;*
- *cadeiras em que, com pouco uso, os rodízios emperram e soltam da base, o poliuretano dos braços racha, os tecidos desbotam, dentre tantos outros defeitos;*
- *mesas fabricadas com madeiras que incham, gavetas que não deslizam, parafusos que espanam etc.*

*Por isso, é importante que o ato convocatório da licitação defina claramente critérios de análise dos produtos ofertados, os quais deverão levar em conta fatores de **qualidade, durabilidade, funcionalidade e desempenho, dentre outros julgados necessários.***”

Quanto ao princípio da proposta mais vantajosa, Marçal Justen Filho esclarece, (Dialética, 13ª ed., 2009, pg. 588):

“A vantajosidade das propostas será avaliada pela conjugação de diversos aspectos, desde que previstos no instrumento convocatório.”

Diante disso, a especificação das necessidades do MP-PI para adquirir mobiliário devem ser pautadas em normas técnicas que assegurem a observância da qualidade mínima exigida, especialmente no tocante aos requisitos de **estabilidade, resistência e durabilidade.**

Nesse sentido, deve ser destacado que a Administração Pública, com o advento da Reforma Administrativa perpetrada pela Emenda Constitucional nº 19/98, passou a atuar de forma mais eficiente, ou seja, preocupada com os resultados.

O princípio da eficiência foi erigido a princípio administrativo expresso com o advento da denominada Reforma Administrativa, introduzida pela Emenda Constitucional nº. 19/98. Em princípio, tal postulado foi severamente criticado por parte da doutrina, mas é certo que sua inclusão no art. 37, caput, da CR/88, marcou a passagem de um Estado Burocrático para o Estado Gerencial, ou seja, que busca resultados em suas atividades, ou ainda, que zela pela manutenção do equilíbrio entre as despesas e as receitas. Nessa linha de raciocínio, o ilustre Prof. José dos Santos Carvalho Filho (Manual de Direito Administrativo. Ed. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2007, 17ª edição, págs. 23 e 24) nos ensina que:

“O núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o

*que impõe a execução dos serviços públicos com **presteza, perfeição e rendimento.***”

Diante disso, a especificação de mobiliário que atenda a requisitos técnicos de estabilidade, resistência e durabilidade, visa efetivar o postulado da eficiência, na medida em que mitiga os riscos de aquisição de mobiliário com padrão de qualidade de acordo com normas técnicas expedidas pela ABNT.

O dispositivo legal citado pelo Impugnante em suas razões – artigo 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/93 –, na verdade, constitui o fundamento da determinação e da adequada especificação do objeto das licitações, a fim de **evitar contratações inadequadas, desnecessárias e ineficientes, porquanto dissociadas da necessidade da Administração Pública**, conforme afirmamos anteriormente.

Tal conclusão constitui consectário mesmo do princípio da eficiência, na medida em que orienta-se a promover o interesse público, consistente na contratação daquele objeto específico, determinado em conformidade com as necessidades do órgão ou entidade promotor do certame. O entendimento ora exposto é corroborado pela doutrina de Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª ed. – São Paulo: Dialética, 2009) que, ao comentar o dispositivo mencionado, manifesta-se no seguinte sentido:

*“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.** O que se veda é a adoção de exigência 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 coletivo, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão.** A invalidade 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”).*

O procedimento licitatório em tela está instruído com as devidas justificativas para todas as exigências a serem cumpridas pelos licitantes, especialmente no que diz respeito à

necessidade de apresentação de relatório de conformidade com normas técnicas expedidas pela ABNT. Em suma, a motivação da exigência funda-se na necessidade de verificação de requisitos funcionais intrínsecos ao produto ofertado ao MP-PI, tais como: estabilidade do conjunto a ser fornecido, resistência e durabilidade. Tal exigência não constou nas licitações anteriores realizadas pelo MP-PI para aquisição de mobiliário, mas a experiência demonstrou a necessidade de previsão na licitação ora impugnada.

No que diz respeito, especificamente, ao posicionamento do Tribunal de Contas da União quanto à possibilidade de previsão de exigências de Certificados de Conformidade com as normas da ABNT, seja emitida pela própria entidade, seja emitida por laboratório credenciado pelo INMETRO, é indubitavelmente reconhecida tal possibilidade, conforme se extrai do transcrito abaixo:

“Conceda prazo adequado para que os interessados em participar de Pregão providenciem certificado de conformidade de marca, emitido pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), e laudo técnico, emitido por laboratório certificado pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), conforme exigência contida no edital de licitação.”
(Acórdão 2706/2008 Plenário – TCU.)

A Corte de Contas da União vai além, não apenas reconhece a possibilidade de tal previsão, como a coloca dentro do espectro discricionário do administrador público, ressalvada a necessidade de justificativa quanto à formulação de exigências que atendam ao interesse público. Transcreve-se tal entendimento:

“O administrador tem a faculdade de exigir:

- a aplicação da norma ABNT NBR 15247 ou de outras normas nas licitações para aquisições de salas-cofre, devendo constar do processo licitatório as razões de escolha da norma, mediante parecer técnico devidamente fundamentado, por meio do qual reste evidenciada a necessidade de aplicação de norma que reduza a competitividade do certame;*
- a certificação do produto em relação à norma escolhida, desde que devidamente fundamentado no processo licitatório, mediante parecer técnico, devendo ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) para tal.”*
(Acórdão 2392/2006 Plenário)

Outro aspecto importante, também de relevo reconhecidamente constitucional (art. 200, CF), trata-se do meio ambiente de trabalho, o qual é definido por ser o conjunto de condições existentes no local de trabalho relativos à qualidade de vida do trabalhador. Há de se ressaltar a busca, quando da elaboração do Edital ora impugnado, bem que se diga, além das questões de durabilidade, economicidade e rendimento do mobiliário a ser licitado, visa-se à preservação de um meio ambiente de trabalho que propicie ao servidor do MP-PI o desenvolvimento de suas atividades sem pôr em risco sua saúde e integridade física.

Portanto, como a Administração tem a faculdade de eleger critérios para julgamento das propostas, desde que objetivamente definidos no instrumento convocatório, como forma de garantir a durabilidade, segurança do material a ser licitado, de se evitar o desperdício do Erário, bem como de preservação de um meio ambiente de trabalho saudável para os servidores e o público atendido por este órgão, é perfeitamente legal a exigência do Certificado de Conformidade do mobiliário para aceitabilidade da proposta, razão pela qual será mantida a exigência do item 5.1, alínea “h”, do Edital.

IV – DECISÃO

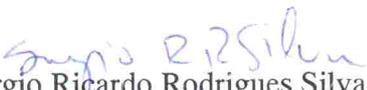
Desse modo, presente o requisito de forma, prescrito em lei, a impugnação reúne as condições para ser conhecida, e no mérito, o pleito da Impugnante não procede. Razão pela qual se decide manter inalterado o item 5.1, procedendo-se à manutenção das regras editalícias e ratificação da data para realização da sessão pública do pregão, a ocorrer no dia 26/09/2011, às 09:00h, na sala nº 406, 4º andar do Edifício-sede da PGJ-PI, localizado na Rua Álvaro Mendes 2294, centro, CEP: 64000-060, Teresina-PI.

Intime-se o Impugnante.

Junte-se aos autos do processo administrativo.

Publique-se.

Teresina, 25 de agosto de 2011.


Sérgio Ricardo Rodrigues Silva
Pregoeiro do MP-PI

